97-84193-18

Dondorf, Bernhard

Die rechtliche natur der geschäftsordnung und...

Frankfurt a.M.

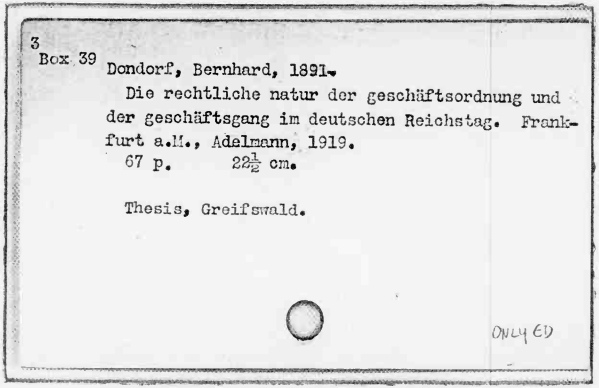
1919

97-84193-18
MASTER NEGATIVE #

COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES
PRESERVATION DIVISION

BIBLIOGRAPHIC MICROFORM TARGET

ORIGINAL MATERIAL AS FILMED - EXISTING BIBLIOGRAPHIC RECORD



3
Box 39 Dondorf, Bernhard, 1891-
Die rechtliche natur der geschäftsordnung und der geschäftsgang im deutschen Reichstag. Frankfurt a.M., Adelmann, 1919.
67 p. 22½ cm.

Thesis, Greifswald.

ONLY ED

RESTRICTIONS ON USE: *Reproductions may not be made without permission from Columbia University Libraries.*

TECHNICAL MICROFORM DATA

FILM SIZE: 35mm REDUCTION RATIO: 11:1 IMAGE PLACEMENT: IA (IIA) IB IIB

DATE FILMED: 9-17-97 INITIALS: PB

TRACKING # : 27912

FILMED BY PRESERVATION RESOURCES, BETHLEHEM, PA.

Univ. Exchange OCT 3 192[illegible] 3
Box 39

Die rechtliche Natur der Geschäftsordnung und der Geschäftsgang im Deutschen Reichstag

❖

Inaugural-Dissertation

der rechts- und staatswissenschaftlichen
Fakultät der Universität Greifswald
zur Erlangung der Doktorwürde vorgelegt

von

BERNHARD DONDORF
aus Frankfurt a. M.

❖ ❖
❖

Frankfurt am Main
1919.

Gedruckt mit Genehmigung der juristischen Fakultät zu Greifswald.

Referent:
Professor Dr. HUBRICH.

Druck von C. Adelmann, Frankfurt a. Main.

Inhalts-Verzeichnis.

Seite:

A. Die rechtliche Natur der Geschäftsordnung.

I. Der Begriff der Geschäftsordnung 5
II. Der Zweck der Geschäftsordnung 6
III. Die Geschichte der Geschäftsordnung 7
IV. Die rechtliche Natur der Geschäftsordnung 10
1. Die konstitutionelle Doktrin 10
a) Die parlamentarische Vereinsautonomie und Selbstkonstituierung 10
b) Der süddeutsche Konstitutionalismus 12
2. Die rechtliche Natur der Geschäftsordnung nach der heutigen Lehre 13

B. Machtbefugnisse des Reichstags in Bezug auf seine Geschäftsordnung.

I. Die Publikation der Geschäftsordnung 16
II. Die Abänderung der Geschäftsordnung 16
III. Die Interpretation der Geschäftsordnung 18

C. Der Geschäftsgang im Reichstag.

I. Allgemeine Bestimmungen 20
1. Das Prinzip der Oeffentlichkeit der Verhandlungen . 20
2. Die Tagesordnung 26
II. Besondere Vorschriften über die Behandlung einzelner Gegenstände 30
1. Gesetzentwürfe und sonstige Anträge 30
a) Allgemeine Grundsätze 30

Seite:

b) Gesetzentwürfe 32
c) Andere Anträge materiellen Inhalts und Resolutionen 35
d) Anträge zur Geschäftsordnung 37
e) Zurückziehung und Wiederaufnahme von Anträgen 39
2. Interpellationen 40
3. Petitionen 41
4. § 34 G. O. 42
5. Verkehr des Reichstags mit dem Kaiser 43
6. Die Wahlprüfung. Ausscheiden und Neuwahl. . . . 44
III. Die Diskussion 46
IV. Die Beschlußfassung 47
1. Allgemeine Grundsätze 47
2. Die Beschlußfähigkeit 47
3. Die Abstimmung 49

Anmerkungen 53
Literatur-Verzeichnis 63
Lebenslauf 67

A. Die rechtliche Natur der Geschäfts-Ordnung.

I. Der Begriff der Geschäftsordnung.

Der Begriff der Geschäftsordnung ist mit wenigen Worten zu erklären. Schon aus der Bezeichnung geht hervor, daß es sich um die Ordnung, d. h. Regelung der Geschäfte einer Körperschaft handelt. Die Geschäftsordnung gibt Vorschriften über die innere Organisation der betreffenden Körperschaft, bestimmt ihre Organe, setzt deren Rechte und Pflichten fest. Sie regelt das Vorgehen bei den Verhandlungen und Beschlüssen, also den Geschäftsgang, den Verkehr mit der Regierung usw. Im weiteren Sinne fallen demgemäß unter den Begriff der Geschäftsordnung alle diejenigen Normen, welche die Art und Weise des Geschäftsverfahrens innerhalb einer Körperschaft regeln, im vorliegenden Falle also die Reichsverfassung, die eigentliche Geschäftsordnung des Reichstags und das Gewohnheitsrecht des Hauses.[1])

Geschäftsordnung im engeren Sinne aber nennt man die Gesamtheit der unter dem Titel „Geschäftsordnung des Deutschen Reichstags“ schriftlich festgelegten Regeln, welche die Repräsentation des deutschen Gesamtvolks bei Behandlung und Erledigung der ihr durch die Reichsverfassung zugewiesenen Geschäfte zu beobachten hat.[2])

II. Der Zweck der Geschäftsordnung.

Der Zweck der Geschäftsordnung eines Parlaments scheint klar zu sein. Wenn nämlich keine Geschäftsordnung existiert, wie z. B. in Mecklenburg[3]), wird naturgemäß der Geschäftsgang dadurch gehemmt, daß bei jeder neuen Beratung, bei jedem neuen Stadium des Geschäftsganges erst Regeln für die Art des Verfahrens aufgestellt werden müssen. Hierdurch werden zahllose Abstimmungen und sogar Debatten über Zweckmäßigkeitsfragen notwendig, so daß die Sachverhandlungen dauernd aufgehalten und gehemmt werden. Alle diese Störungen fallen weg durch die einmalige Aufstellung einer Geschäftsordnung, die für alle kommenden Fälle den Gang des Verfahrens, die Disziplinargewalt usw. verbindlich regelt und so viele Abstimmungen und Debatten unnötig macht, die für das Parlament einen großen Zeitverlust bedeuten würden.[4])

Besteht aber eine solche Geschäftsordnung, so muß man weiter, wie Weiß[5]) richtig ausführt, Geschäftsordnungen, die von einer höheren Instanz aufgestellt sind, von denjenigen Satzungen unterscheiden, welche die betreffende Körperschaft sich selbst gegeben hat. Nur mit dem letzteren Fall haben wir uns hier zu beschäftigen.

Der Zweck der Geschäftsordnung besteht also im allgemeinen, wie oben ausgeführt wurde, in einer Vereinfachung der parlamentarischen Sachverhandlungen. Vielfach wird aber in der Literatur auch der Standpunkt vertreten, die Geschäftsordnung habe den Zweck, die Minderheit zu schützen.[6]) Auch hervorragende Parlamentarier sind dieser Ansicht.[7]) Dies trifft m. E. nicht zu; denn die Geschäftsordnung ist durch einen freien Beschluß des Reichstags, also durch einen Mehrheitswillen, zustandegekommen; sie ist demnach ein Ausdruck des Mehrheitswillens. Wenn auch § 35 Abs. 3 G. O. zum Schutz der Minderheit geschaffen worden ist, so

kann dennoch eine so vereinzelte Norm nicht den Zweck der ganzen Geschäftsordnung bestimmen.[8]) Deshalb ist es auch unbegründet, wie Laband[9]) richtig ausführt, von einer Rechtswidrigkeit oder gar einem Rechtsbruch zu reden, wenn ein Beschluß über die Abänderung der Geschäftsordnung gefaßt wird, der der Minorität nicht genehm ist; die Reichstagsmajorität nutzt eben nur das ihr durch Art. 27 R. V. verliehene Recht aus.

III. Die Geschichte der Geschäftsordnung.

Die rechtliche Natur einer Geschäftsordnung ergibt sich zum großen Teil aus ihrer Entwicklungsgeschichte. Wichtig ist also eine kurze Betrachtung über die Ausgestaltung derjenigen Geschäftsordnungen des In- und Auslandes, welche die rechtliche Natur der Geschäftsordnung des Deutschen Reichstags beeinflußt haben.

Hatschek[10]) unterscheidet drei Haupttypen, von denen man die letzte wieder in Untertypen trennen kann. Es sind:

1. der englische,
2. der schwedische,
3. der französische Typus.

1. Die Geschäftsordnungsregeln des englischen Typs werden Orders genannt. Es sind das gelegentliche Beschlüsse, die vom Unter- bezw. Oberhause bezüglich seines Verfahrens gefaßt werden. So hat sich der englische Geschäftsordnungstyp ohne eigentliche Kodifikation im Laufe der Jahrhunderte entwickelt wie das englische bürgerliche und öffentliche Recht, das aus zahlreichen Einzelgesetzen, den sogenannten statutes, sich gebildet hat.[11])

2. Beim schwedischen Typ ist die Geschäftsordnung des Riksdags in der Hauptsache durch ein Verfassungsgesetz festgelegt. Zwar gewährt § 78 der Reichstagsordnung von 1866 den einzelnen Kammern die Auf-

stellung von Arbeitsordnungen; deren Bedeutung ist aber gering. Diese gesetzliche Regelung liegt in der Gleichberechtigung der beiden Kammern begründet.[12])

3. Der englische Typ, dem der amerikanische der Union fast vollkommen entspricht, sowie der schwedische haben auf die Geschäftsordnung des Deutschen Reichstags ursprünglich nur geringen Einfluß ausgeübt.[13]) Für diese ist der französische Typus grundlegend gewesen, der auch als Vorbild der meisten Geschäftsordnungen des Kontinents der kontinentale genannt wird. Im Gegensatz zu dem Jahrhunderte alten englischen Gewohnheitsrecht, das sich durch stetigen Usus entwickelt hatte, sah sich der Kontinent vor die schwierige Aufgabe gestellt, den so plötzlich entstandenen Volksvertretungen Geschäftsordnungen zu geben. Diese Geschäftsordnungsregeln mußten von vornherein systematisch kodifiziert werden, um Verwirrungen aus dem Wege zu gehen; als Vorbild diente inhaltlich das hochentwickelte englische Parlamentsverfahren, wie überhaupt der moderne Konstitutionalismus von England ausgeht.[14])

a) Der so abgeleitete französische Typus läßt sich in zwei Untertypen scheiden. Die eine Auffassung, die der Charte von 1814 zu Grunde gelegt war, gewährt dem Parlament das Recht, die interna corporis selbständig zu regeln. Die Beziehungen zur Außenwelt dagegen, der Verkehr des Parlaments mit der Regierung und das Verhältnis der beiden Kammern zu einander sind durch ein zwischen Regierung und Volksvertretung zustande gebrachtes Gesetz zu regeln. Diese Auffassung war maßgebend für die Regelung des Rechtszustandes in einer ganzen Reihe deutscher Staaten, z. B. Bayern, Baden, Hessen, Sachsen, Württemberg usw.[15])

b) Eine andere Auffassung des französischen Typs liegt den französischen Verfassungen von 1791 und 1830 zu Grunde. Die Verfassung regelt hiernach nur die wichtigsten Punkte der Organisation: z. B. die Oeffentlichkeit

der Verhandlungen, die Organisation des Parlamentsvorstandes, die Bedingungen der Beschlußfähigkeit und die Unverletzlichkeit der Parlamentsmitglieder. Die Regelung der Disziplin der Mitglieder des Hauses („la discipline de ses séances“) und des Geschäftsganges („l'ordre de son travail“) wird dagegen vollständig der Geschäftsordnung überlassen.[16])

Diese Auffassung ist ebenfalls für die Verfassung vieler Staaten maßgebend geworden, so u. a. für die belgische, die hier kurz erwähnt werden muß, da sie von Einfluß auf die preußische Verfassung und daher auch auf die Reichsverfassung war. Belgien hatte seinem Parlament das Recht der Selbstregelung gegeben, da dies allgemein als notwendiges Erfordernis der gesetzgebenden Körperschaften betrachtet wurde.[17]) Der Art. 46 der belgischen Konstitution vom 7. Februar 1831, der sich eng an die französische von 1830 anlehnt, gibt jeder Kammer das Recht, ihren Geschäftsgang selbst zu bestimmen.

Als erster deutscher Staat gewährte Preußen seinem Parlamente dieses Recht. Schon der Verfassungsentwurf der preußischen Regierung vom 20. Mai 1848 schloß sich in § 60 dem Art. 46 der belgischen Konstitution an, und Art. 77 der oktroyierten Verfassung vom 5. Dezember 1848 lautet: „Jede Kammer regelt ihren Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung.“[18]) Um es unmöglich zu machen, die innere Autonomie der Kammer anzuzweifeln und um zweifelsfrei die Unabhängigkeit vom Strafrichter festzustellen, wurde die Bestimmung noch um das Wort „Disziplin“ erweitert.[19]) In seiner endgültigen Fassung lautet der Art. 78 der preußischen Verfassung vom 31. Mai 1850: „Jede Kammer . . . . regelt ihren Geschäftsgang und ihre Disziplin durch eine Geschäftsordnung.“ Auf den gleichen Standpunkt stellte sich die Verfassung des Norddeutschen Bundes und ebenso die Reichsverfassung vom 16. April 1871, so daß der entsprechende

Art. 27 R. V. lautet: „Der Reichstag . . . . regelt seinen Geschäftsgang und seine Disziplin durch eine Geschäftsordnung."

Rechtsnormen für eine solche existierten jedoch noch nicht, so daß bei seinem Zusammentritt am 25. Februar 1867 der Verfassungberatende Reichstag ohne jeden rechtlichen Grund auf seine Verhandlungen die Geschäftsordnung des Preußischen Abgeordnetenhauses anwandte. Eine nur wenig von dieser abweichende provisorische Geschäftsordnung wurde schließlich am 6. März 1867 als definitive angenommen und am 10. September 1867 auch vom Reichstag des Norddeutschen Bundes rezipiert. Von diesem wurde alsdann die neue Geschäftsordnung vom 12. Juni 1868 geschaffen und mit einigen Abänderungen am 21. März 1871 vom Deutschen Reichstag vorläufig angenommen. Ebenso geschah es bei Beginn jeder weiteren Legislaturperiode bis zur fünften einschließlich. Später wurde ohne formellen Annahmebeschluß die Geschäftsordnung des vorhergehenden Reichstags, ohne daß widersprochen wurde, auf die Geschäfte des neuen angewandt.[20])

IV. Die rechtliche Natur der Geschäftsordnung.

1. Die konstitutionelle Doktrin.

a) Die parlamentarische Vereinsautonomie und Selbstkonstituierung.

Die Auffassung, daß ein Parlament bei seinem Zusammentritt seine Organisation und Beratungsweise selbst regelt, geht auf die Lehre vom pouvoir constituant zurück. Diese unterscheidet pouvoir constituant und pouvoir constitué. Für die assemblée générale von 1789 kam naturgemäß das Recht des pouvoir constituant in Betracht, da sie ja im allgemeinen die Konstitution des Landes festlegen sollte. Siéyès[21]) hielt es geradezu für einen Verrat an der Nation, von einer anderen Autorität

eine Geschäftsordnung anzunehmen: „Elle (l'assemblée générale) se rendroit coupable envers la nation, autant qu'envers la raison, de se laisser modifier par une autorité étrangère. Elle ne peut connaître que ses règlements, et elle les observera nonobstant tous usages, arrêts du conseil, ou décisions contraires." Diese Auffassung wurde von der verfassunggebenden Versammlung in Frankreich zu der ihrigen gemacht (Geschäftsordnung von 1789). Auch Mirabeau, Target u. a. vertraten diesen Standpunkt. So sagt Mirabeau[22]): „Il n'est dans toute association politique qu'un seul acte, qui, par sa nature, exige un consentement supérieur à celui de la pluralité: c'est le pacte social qui, de lui-même étant entièrement volontaire, ne peut exister sans un consentement unanime. L'un des premiers effets de ce pacte, c'est la loi de la pluralité des suffrages. C'est cette loi, qui constitue, pour ainsi dire, l'existence, le moi moral, l'activité de l'association. C'est elle qui donne à ses actes le caractère sacré de la loi, en constatant qu'ils sont, en effet, l'expression du voeu général."

Man betrachtete also damals die gesetzgebende Körperschaft als politischen Verein und als solcher sollte sie selbständig durch pouvoir constituant und Verfassungsgesetz ihren Geschäftsgang regeln; durch die Annahme des Vereins- und Majoritätsprinzips wurde auch die Forderung der Autonomie bedingt.[23])

Auch in Deutschland verbreitete sich diese Anschauung bald, so z. B. in Baden.[24]) Diese Tatsache ist wohl auf die weitverbreitete „Taktik" von Bentham zurückzuführen, dessen Gedankengänge stark von Mirabeau beeinflußt sind. Seine Ausführungen, daß die parlamentarischen Körperschaften corpora seien, die als Vereine sich Statuten geben können, sind zum großen Teil bestimmend gewesen für den Widerstand der deutschen Parlamente gegen von der Regierung oktroyierte Geschäftsordnungen.

Der beherrschende Einfluß der französischen Doktrin in Deutschland wurde besonders seit 1848/49 fühlbar; so in der Frankfurter und Berliner Nationalversammlung, die ihr Geschäftsordnungswerk als einen Ausdruck des ihnen gebührenden pouvoir constituant betrachtete. Man vertrat damals auch bereits die Ansicht, die Geschäftsordnung gelte nur für diejenige Versammlung, welche sie beschlossen habe,[25]) und erst nach Annahme der Geschäftsordnung komme überhaupt die Wahl eines neuen Vorstandes in Frage.[26])

Das Wesen der in Frankreich entstandenen konstitutionellen Doktrin beruht demnach auf folgenden Grundsätzen:[27])

1. Auf einer Neukonstituierung der betreffenden parlamentarischen Körperschaft bei jedem neuen Zusammentritt;

2. auf der Annahme einer Geschäftsordnung und anschließenden Wahl des Vorstandes;

3. auf der Begrenzung der Geltungsdauer dieser Geschäftsordnung auf die Lebensdauer der parlamentarischen Körperschaft, welche sie geschaffen hat.

b) Der süddeutsche Konstitutionalismus.

Diese Lehre vertritt nach dem Vorbild der französischen Verfassung von 1814 den Standpunkt, daß jede Kammer ihren inneren Geschäftsgang selbständig normiert, daß aber ihr Verkehr mit der Außenwelt, im wesentlichen mit dem König und den anderen Kammern, durch ein Gesetz geregelt werden muß, bei dessen Beratung und Beschließung alle drei Teile der legislativen Gewalt beteiligt sein müssen.[28]) [29])

2. Die rechtliche Natur der Geschäftsordnung nach der heutigen Lehre.

In den beiden hier dargestellten Lehren wurzelt die heutige Auffassung von der rechtlichen Natur der Geschäftsordnung.

Nach der von Laband[30]) vertretenen Ansicht verpflichtet die Geschäftsordnung die Mitglieder des Reichstags und schafft unter ihnen statutarisches Recht. Dem ist mit Recht entgegengehalten worden, daß statutarisches Recht nur Korporationen zustehe, der Reichstag aber den Charakter eines Kollegiums habe.[31])

Nach Perels[32]) dagegen schafft der Reichstag im Rahmen der Verfassungsbestimmungen objektives Recht; die Geschäftsordnung wird von ihm als eine in Autonomie erlassene Ergänzungsvorschrift zur Verfassung[33]) bezeichnet. Dieser Meinung widerspricht Perels jedoch selbst mit den Worten: „Die Möglichkeiten, in dieser Weise von der Geschäftsordnung abzuweichen, sind so zahlreich wie die in der Geschäftsordnung normierten Fälle.“[34]) Es ist aber eine juristisch unhaltbare Ansicht, daß man von objektiven Rechtsnormen jeden Augenblick nach Belieben abweichen kann.[35])

Auch die durch v. Mohl[36]) zuerst vertretene Auffassung, die Geschäftsordnung sei eine Verordnung auf Grund einer Verfassungsermächtigung, läßt sich m. E. nicht halten. Weder die Verfassung noch das Geschäftsordnungsgesetz beabsichtigten eine Bevollmächtigung; ihr Zweck war vielmehr, Uebergriffe in die Rechte anderer zu verhindern. Außerdem gewährt Art. 27 R. V. eine objektive Rechtsgarantie,[37]) die beabsichtigt, die Beschlüsse des Reichstags über innere Angelegenheiten gegen die Einmischung anderer Autoritäten, z. B. der Exekutive oder der ordentlichen Gerichte, zu schützen. Weiterhin führt Hatschek[38]) mit Recht aus, daß es sich bei der Geschäftsordnung keineswegs um eine Verwal-

tungsverordnung handeln kann; denn eine solche bedürfe niemals einer Ermächtigung durch die Verfassung. Diese v. Mohlsche Theorie gibt jedoch nicht nur zu juristischen sondern auch zu politischen Bedenken Anlaß, die vom Deutschen Reichstag häufig ausgesprochen worden sind. Will man die Geschäftsordnung als Verordnung kraft gesetzlicher Ermächtigung betrachten, so muß man ihre Gültigkeit auch für die Zukunft, mindestens für den nächsten Reichstag anerkennen. Es würde aber dann ein Widerspruch mit Art. 27 R. V. vorliegen, der den Reichstag bei der Regelung seiner Geschäftsordnung keiner Autorität, auch nicht der des vorhergehenden Reichstags, unterwirft, eine Ansicht, gegen die sich der Deutsche Reichstag[39]) sowohl wie das Preußische Abgeordnetenhaus immer gewehrt haben.[40])

Allerdings findet sich in der Geschäftsordnung des Reichstags auch eine große Anzahl von Vorschriften, die als eine Art von edicta tralaticia, weil praktisch bewährt, von Reichstag zu Reichstag übernommen werden.[41])

„Die Geschäftsordnungen — sagt Hatschek — sind eine Summe von Resolutionen des Hauses, die an und für sich nicht rechtsverbindlich sind und welche nur Konventionalregeln darstellen.“[42]) Es sind dies nicht Rechtsnormen, sondern es handelt sich hier um ein „Vorstadium des Rechts“. Die Konventionalregeln entstammen nicht den offiziellen Rechtsquellen: sie entstehen auf empirischem Wege und üben so ihre Wirksamkeit aus. Durch die offizielle Gesetzgebung werden sie keineswegs ausgeschlossen; sie entsprechen der Praxis, die eine zweideutige Gesetzesbestimmung zweckmäßig auslegt. Im Privatrecht ist ihre Entstehungsmöglichkeit sehr eng begrenzt, während sie im öffentlichen Recht weit häufiger vorkommen.[43]) Als eine solche Summe von Konventionalregeln ist auch die Geschäftsordnung des Reichstags anzusehen; denn kein für die Dauer geschriebenes Gesetz könnte vielseitig genug sein, um den zahlreichen Wechsel-

fällen der Parlamentsverhandlungen lückenlos gerecht zu werden, keines könnte alle Eventualitäten des dauernden Wortkampfes von Person zu Person so vollständig ermessen, daß ohne Auslegung durch den Präsidenten oder das Haus sofort die notwendigen Entscheidungen möglich wären.[44]) Auch hat eine geschriebene Geschäftsordnung nicht von vornherein tatsächliche Gültigkeit; erst durch langen Brauch (per longum usum comprobata) gilt sie. Die Gültigkeit der Geschäftsordnung hängt eben von ihrer Zweckmäßigkeit ab; die Majorität kann jederzeit gegen den Beschluß der Geschäftsordnungskommission beschließen.[45]) In manchen Fällen ist sogar die Möglichkeit einer erschöpfenden Regelung der Parlamentsvorgänge durch die Geschäftsordnung bestritten worden.[46]) Das Haus hatte also stets den Wunsch, Herr seiner Geschäftsordnung zu bleiben, d. h. sie abändern zu können, wenn es sie für unzweckmäßig hält.[47])

Die Geschäftsordnung wird demnach erst lebensfähig durch den Parlamentsbrauch, ihre Regeln bilden sich erst aus den wiederholten Sitten des Reichstags.[48]) So kann es vorkommen, daß Regeln der Geschäftsordnung einfach beiseite geschoben werden, um einem anderen Parlamentsbrauch Platz zu machen. Es hat z. B. der Seniorenkonvent die Abteilungen bei der Kommissionsbildung fast gänzlich ausgeschaltet; § 47 G. O. verbietet ausdrücklich die Rednerliste, die aber infolge des longus usus im Hause doch besteht. Durch das tatsächliche Walten des Parlamentsbrauchs ist sogar in Frage gestellt, ob es möglich ist, durch eine Geschäftsordnungsbestimmung einen eingewurzelten malus usus abzustellen. Daß die Geschäftsordnung keinen Kodifikationscharakter hat, keine Rechtsnormen enthält, geht auch daraus hervor, daß ihr die Notwendigkeit einer Publikation und die damit verbundene Rechtsverbindlichkeit fehlt.

Die Geschäftsordnung ist folglich eigentlich keine selbständige Quelle des Parlamentsrechts. Sie wird erst

lebensfähig durch den Parlamentsbrauch, der allein neben der Verfassung und dem Gesetzesrecht eine richtige Quelle des Parlamentsrechts darstellt.[49])

B. Machtbefugnisse des Reichstags in Bezug auf seine Geschäftsordnung.

I. Die Publikation der Geschäftsordnung.

Eine Publikation der Geschäftsordnung im Rechtssinn ist nicht erfolgt, da sie, wie schon gesagt, keine Rechtsnormen, sondern nur eine Summe von Konventionalregeln enthält, von denen allerdings manche infolge des longus usus jetzt den Charakter von Rechtsnormen haben. Ihr vorliegender Abdruck bietet infolgedessen auch keine Garantie für ihre wortgetreue Uebereinstimmung mit den Beschlüssen des Reichstags;[50]) er ist keine offizielle Gesetzespublikation, sondern eine reine Privatarbeit des Bureaus,[51]) das heute, entgegen der ursprünglichen Ansicht, allein die Redaktion ausübt. Das Bureau kann nicht nur formelle Korrekturen vornehmen; es kann sogar mit vollem Recht Paragraphen selbständig formulieren, über die niemals ein formeller Beschluß des Hauses selbst gefaßt worden ist; es hat auch Stellen eingeführt, die jedes materiellen Beschlusses ermangeln,[52]) ohne sich dadurch irgend welche Gewalt oder Kompetenz zu Unrecht anzumaßen, da ja, wie schon ausgeführt, die Publikation der Geschäftsordnung keinerlei offiziellen Charakter hat.[53])

II. Die Abänderung der Geschäftsordnung.

Die Abänderung der bestehenden Geschäftsordnung durch den Reichstag, d. h. die Beseitigung bestehender und die Einführung neuer Vorschriften, die bis zu einer

eventuellen neuen Aenderung gelten sollen, ist rechtlich unbestritten zulässig. Sie soll in der gleichen Form erfolgen, welche für Initiativanträge gilt, die keine Gesetzentwürfe sind, also gemäß §§ 22 und 23 G. O. Nach der Reichstagspraxis müssen Amendements zu einem derartigen Antrag auf Abänderung der Geschäftsordnung mit diesem Hauptantrag im Zusammenhange stehen.[54]) Die Einhaltung dieser Vorschrift, die zu der Unmöglichkeit führen könnte, die Geschäftsordnung im Laufe einer Session abzuändern, ist jedoch nur eine moralische, keine Rechtspflicht,[55]) da wie schon ausgeführt, die Geschäftsordnung prinzipiell keine Rechtsnormen enthält. Der Reichstag ist Herr seiner Geschäftsordnung; d. h. er kann sie jederzeit abändern, auch wenn andere Anträge noch nicht erledigt sind; man kann dem Reichstag nicht zumuten, deshalb seine Geschäfte in unzweckmäßiger Weise fortzuführen.[56])

Es fragt sich nun, ob auch eine Abweichung von der Geschäftsordnung für den einzelnen Fall möglich ist, ohne die Geschäftsordnung für die Zukunft ändern zu wollen. Eine solche Abweichung in continenti ist unbedingt zulässig, wenn niemand widerspricht; allerdings soll seit dem 2. März 1870 nach der Reichstagspraxis das Haus wenigstens darauf aufmerksam gemacht werden, daß eine Abweichung vorliegt.[57]) Dieses Widerspruchsrecht ist noch als Nachwirkung der von Mirabeau 1789 vertretenen Auffassung anzusehen, die Geschäftsordnung sei ein „pacte social", ein Gesellschaftsvertrag, dessen Begründung und Aufhebung Einstimmigkeit erfordere. Ein Recht zum Widerspruch besteht jedoch ebensowenig wie ein solches auf Einhaltung der oben erwähnten Formvorschriften, wenn man nicht am pacte social festhalten will; alle diese Ansprüche sind nicht rechtlicher sondern moralischer Natur.[58])

Alle derartigen Resolutionen treten mit dem Augenblick ihres Beschlusses in Kraft,[59]) ohne daß „wohler-

worbene Rechte", wie z. B. die Rednerliste, wenn man solche überhaupt gelten lassen will, durch Einhaltung unzweckmäßiger Einrichtungen geschützt werden müssen.[60])

Nach der herrschenden Meinung[61]) soll es zwar unzulässig sein, durch Mehrheitsbeschluß für den einzelnen Fall von der Geschäftsordnung abzuweichen. Dagegen führt aber Hatschek[62]) mit Recht aus, eine parlamentarische Körperschaft solle zwar nach Möglichkeit ihren selbstgegebenen Satzungen folgen und nicht ohne Not davon abweichen. Für den Fall eines Notstandes jedoch sei sie berechtigt, auch gegenüber der obstruierenden Minderheit die Geschäftsordnung abzuändern.[63]) Gerade auf der Elastizität der Geschäftsordnung beruhe ihr Wert und die bisweilen deutlich wahrzunehmende Abneigung des Hauses, seine parlamentarischen Bräuche rechtlich zu kodifizieren oder auch nur durch eine Geschäftsordnung festzulegen. Die viva vox gebrauche eine viva lex; es habe kein Abgeordneter und keine Partei Grundrechte auf Einhaltung der Geschäftsordnung.

Dem Reichstag sind also bei Abänderung seiner Geschäftsordnung nur moralische, keine rechtlichen Schranken gesetzt, mit einer einzigen Ausnahme: Die Geschäftsordnung darf niemals mit der Verfassung oder den Reichsgesetzen in Widerspruch stehen.

III. Die Interpretation der Geschäftsordnung.

Die in der Literatur viel umstrittene Frage, ob der Präsident oder das Haus berechtigt sind, über Meinungsverschiedenheiten der Reichstagsmitglieder bezüglich der Auslegung einer Geschäftsordnungsregel eine Entscheidung zu treffen, ist in der Geschäftsordnung selbst nicht geregelt.

Das alleinige Recht des Präsidenten zur Interpretation wird von manchen[64]) gefordert, weil eine Entscheidung solcher Fragen durch die Reichstagsmehrheit gegen den Zweck der Geschäftsordnung, den Schutz der Minorität, verstoße. Dieser Grund ist nicht stichhaltig, weil seine Voraussetzung, die Geschäftsordnung bezwecke im allgemeinen den Schutz der Minderheit gegenüber der Mehrheit, falsch ist.[65])

Zu demselben Ergebnis kommen Perels und Laband auf Grund des § 13 G. O. Beide Ansichten sind jedoch ebenfalls zu verwerfen. Perels[66]) ist der Ansicht, zur Leitung der Verhandlungen gehöre auch die Schlichtung von Streitigkeiten über die Geschäftsordnungsregeln. § 13 G. O. bezweckt indessen nichts weiter als eine formelle Durchführung der Geschäftsordnungsbestimmungen durch den Präsidenten, ähnlich wie nach § 136 Z. P. O. der Vorsitzende die mündliche Verhandlung zu leiten hat. — Wenn sich Laband[67]) auf die Worte: „Handhabung der Ordnung" stützt, so ist dem entgegenzuhalten, daß damit dem Präsidenten nur das Hausrecht eingeräumt wird, d. h. er hat dafür Sorge zu tragen, daß die Würde des Reichstags während der Sitzungen gewahrt bleibt. Sollten die von Laband zum Beweise herangezogenen Worte die „Handhabung des Geschäftsganges" bedeuten, so brauchte die Geschäftsordnung ja außer dieser einen Bestimmung keine anderen Regeln zu enthalten; denn der Präsident könnte dann nach eigenem Gutdünken das Geschäftsverfahren regeln. Außerdem ist in beiden Fällen die Auslegung zu formal, um richtig zu sein; denn ganz ähnlich wie durch § 13 G. O. ist diese Frage bei den meisten Parlamenten geregelt, und fast alle räumen dem Hause das Recht der Interpretation ein.[68]) Diese Auffassung muß auch für den Deutschen Reichstag gelten; hierfür spricht u. a. auch die historische Entwicklung, nach der ursprünglich neben dem Präsidenten auch jeder Abgeordnete für die Aufrechterhaltung der Ordnung zu sorgen hatte. Noch heute kann

ja jedes Mitglied des Hauses mit einer Bemerkung zur Geschäftsordnung den Fall vor das Forum des Hauses bringen, mit der einzigen Einschränkung des § 44 G. O., daß der Präsident das Wort zur Geschäftsordnung nach eigenem Ermessen erteilen kann.

Die Auslegungsgewalt steht demnach im Deutschen Reichstag allein dem Hause zu.[69])

C. Der Geschäftsgang im Reichstag.

I. Allgemeine Bestimmungen.

1. Das Prinzip der Öffentlichkeit der Verhandlungen.

Da das Prinzip der Oeffentlichkeit der Reichstagsverhandlungen in den Rahmen der Regelung des Geschäftsganges gehört, müßte eigentlich die Geschäftsordnung des Hauses allein diese Frage entscheiden. Die preußische Verfassungsurkunde von 1850, welche selbst die Oeffentlichkeit der parlamentarischen Verhandlungen anordnet, stellt daneben allerdings dem Landtag in Art. 79 frei, gegebenen Falles die Oeffentlichkeit auszuschließen. Dagegen bestimmt Art. 22 Abs. 1 R. V.: „Die Verhandlungen des Reichstags sind öffentlich", ohne ausdrückliche Zulassung derartiger Ausnahmen. Die Geschäftsordnung des Reichstags sagt aber trotzdem in § 36: „Die Sitzungen des Reichstags sind öffentlich. Der Reichstag tritt auf den Antrag seines Präsidenten oder von zehn Mitgliedern zu einer geheimen Sitzung zusammen, in welcher dann zunächst über den Antrag auf Ausschluß der Oeffentlichkeit zu beschließen ist." Die Geschäftsordnung läßt also von dem im allgemeinen angenommenen Prinzip der Oeffentlichkeit der Parlamentsverhandlungen in § 36 Satz 2 G. O. Ausnahmen zu. Es fragt sich, ob § 36 Satz 2 G. O. deshalb mit einer Bestimmung der Reichsverfassung in Widerspruch steht und ob er neben Art. 22 Abs. 1 R. V. trotz dieser Divergenz des Inhalts zu Recht besteht, d. h. in concreto, welche rechtliche Wirkung ein in geheimer Sitzung des Reichstags gefaßter Beschluß desselben hat. Die Zulässigkeit geheimer Reichstagssitzungen hängt also von der Beantwortung zweier Fragen ab: a) Wie verhalten sich Reichsverfassung und Geschäftsordnung zu einander? b) Läßt sich Art. 22 R. V. so auslegen, daß § 36 Satz 2 G. O. daneben zu Recht bestehen kann?

a) Als „Verfassungsgesetze" bezeichnet man allgemein die Verfassungsurkunde selbst, sowie ausdrücklich als solche erklärte Gesetze. Sie bilden zusammen das Staatsgrundgesetz, das höchste Gesetz eines Staates, und nehmen als solches einen besonderen Rang ein. Spezialgesetze haben neben ihnen nur sekundäre Bedeutung.[70]) Bei den Verfassungsgesetzen handelt es sich um „garantierte Gesetze und ihre Fundamentaleigenschaft ist die, daß sie zur Norm für die Spezialgesetzgebung dienen sollen und müssen."[71]) Zweifellos stellt nun die Geschäftsordnung im Gegensatz zur Reichsverfassung ein Spezialgesetz dar. Das Verfassungsgesetz geht ihr demnach vor, so daß das Recht des Reichstags, seinen Geschäftsgang selbst zu regeln, eine natürliche Grenze in den Bestimmungen der Reichsverfassung findet. Ein rechtsverändernder Zusatz zur Verfassung ohne Mitwirkung aller Faktoren der Verfassungsgesetzgebung in der vorgeschriebenen Form des Art. 78 R. V. ist rechtlich unzulässig, gleichviel ob es sich um eine Bestimmung formeller oder materieller Art handelt.[72]) Wenn sich die Bestimmungen des Art. 22 R. V. und § 36 G. O. widersprechen, so muß demgemäß das, was die Geschäftsordnung in Widerspruch zur Verfassung bestimmt, der Rechtswirksamkeit entbehren, auch wenn letztere Bestimmung die neuere ist. Es sind also geheime Plenarsitzungen des Reichstages absolut unzulässig.[73])

b) Indessen erscheint es dennoch notwendig, näher zu prüfen, ob Art. 22 R. V. nicht auch so ausgelegt werden kann, daß trotz seiner scheinbar unzweideutigen Formulierung geheime Plenarsitzungen des Reichstags doch für zulässig erklärt werden können. So wird behauptet, selbstverständlich müßten von der Regel des Art. 22 Abs. 1 R. V. dann Ausnahmen bestehen, wenn der Ausschluß der Oeffentlichkeit als zwingende Notwendigkeit erscheine; nur unter diesem Vorbehalt dürfe überhaupt die Verfassungsregel verstanden werden.[74]) Mit Recht widerspricht Perels[75]) dieser Auffasung mit der Begründung, sie beruhe auf einer petitio principii deshalb, weil sie das als bereits erwiesen annehme, was erst bewiesen werden soll. Der Satz: „Nulla regula sine exceptione" darf auf eine allgemein und unbedingt gehaltene Verfassungsbestimmung niemals angewendet werden, es sei denn, daß Ausnahmen ausdrücklich zugelassen sind, wie z. B. in Art. 79 der preußischen Verfassungsurkunde. Diese Bestimmung wurde eben in der neuen Reichsverfassung gestrichen; man wich in einem so außerordentlich wichtigen Punkte vom Vorbilde, der preußischen Verfassungsurkunde, bewußt ab: liegt darin nicht schon allein der Beweis, daß man in der Reichsverfassung die von Bismarck lebhaft gewünschte „absoluteste Oeffentlichkeit" schaffen wollte?[76])

Roenne[77]) vertritt zwar die Ansicht, durch Art. 27 R. V. sei dem Reichstag die autonome Regelung seines Geschäftsganges zugesprochen, er könne deshalb aus zwingenden sachlichen Gründen von der Regel des Art. 22 R. V. abweichen. Hierin läge jedoch eine Verfassungsänderung aus eigener Machtbefugnis von Seiten des Reichstags. Es ist um so erstaunlicher, daß Roenne diesen Standpunkt vertritt, als er selbst[78]) ausführt, die Normen der Reichsverfassung seien auch für den Geschäftsgang des Reichstags und für dessen Festsetzung durch die Geschäftsordnung bindend. Er betont ausdrücklich, die Bestimmungen der Reichsverfassung dürften niemals durch die Geschäftsordnung beeinträchtigt werden und fügt in einer Anmerkung hinzu: „So würden z. B. die Bestimmungen der Geschäftsordnung, welche mit Art. 9, 22, 28 und 30 R. V. unvereinbar wären, verfassungswidrig und daher unstatthaft sein." Ganz abgesehen von ihren inneren Widersprüchen weist Müller[79]) mit Recht auf die ernsten staatsrechtlichen und politischen Konsequenzen dieser Lehre hin. Einer Geschäftsordnung, die von der augenblicklichen Auffassung des jeweiligen Reichstags beherrscht wird, die jederzeit von einer neuen Autorität abgeändert werden kann, darf doch nicht das Recht zugesprochen werden, klare unzweideutige Bestimmungen der Verfassung von grundlegender Bedeutung im vollsten Gegensatz zu Art. 5 und 78 derselben einfach aufzuheben! Die Geschäftsordnung muß sich eben in allen Fällen den Bestimmungen der Reichsverfassung fügen; daß von der Regel des Art. 22 Abs. 1 R. V. Ausnahmen zulässig seien, ist nirgends auch nur mit einem Worte erwähnt. Der Artikel 22 Abs. 1 setzt überhaupt nicht eine Ausnahmen zulassende Regel fest, sondern ein absolut bindendes Prinzip. Völlig aus der Luft gegriffene Vorurteile dürfen daher nicht willkürlich dem klaren Wortlaut der Verfassung untergeschoben werden.

Mit dieser Begründung muß auch die hauptsächlich von Meyer[80]) vertretene Ansicht zurückgewiesen werden, die sich auf Art. 22 Abs. 2 R. V. stützt. Dort heißt es: „Wahrheitsgetreue Berichte über Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Reichstags bleiben von jeder Verantwortlichkeit frei." Weil in dieser Bestimmung von Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Reichstags die Rede ist, sehen die Anhänger dieser Lehre darin ein stillschweigendes Anerkenntnis für die Möglichkeit anderer als öffentlicher Sitzungen. Dieses argumentum e contrario ist aber nicht stichhaltig, da zu den „öffent-

lichen Sitzungen des Reichstags" die „nichtöffentlichen Sitzungen der Kommissionen" den Gegensatz bilden.[81]) Außerdem ist die Fassung des Abs. 2 dem § 38 des preußischen Preßgesetzes vom 12. Mai 1851 entnommen, und es ist schon oben ausgeführt worden, daß der preußische Landtag laut Art. 79 V. U. auch nichtöffentliche Sitzungen kennt. Wollte Art. 22 Abs. 2 auch nichtöffentliche Sitzungen des Reichstages anerkennen, so würden ja Abs. 1 und 2 in einem unlösbaren Widerspruch zu einander stehen. Außerdem wäre es eine sehr gewaltsame Auslegung, wenn man annehmen wollte, das Wort „öffentlich" in Abs. 2 sei zu dem Zweck eingeschmuggelt worden, den klar ausgesprochenen Grundsatz des Abs. 1 zu beschränken, wenn überhaupt der Ausdruck „schmuggeln" dort am Platz ist, wo keinerlei Anhaltspunkt für eine derartige Absicht vorliegt. Auch die Entstehungsgeschichte des Art. 22 beweist die Richtigkeit der hier vertretenen Ansicht. Der Antragsteller, Lasker, begründete seinen Antrag mit den Worten: „Ich bin für das Prinzip der Oeffentlichkeit der Verhandlungen, wie es in Art. 22 ausgedrückt ist, zugleich aber für seine Konsequenzen."[82]) Die Konsequenz des Prinzips der Oeffentlichkeit wird aber kaum die Zulassung geheimer Sitzungen sein.[83])

Zu verwerfen ist auch die von Thudichum[84]) vertretene Ansicht, die § 36 deshalb für rechtsgültig hält, weil der Bundesrat nicht widersprochen habe; denn die Verfassung kann niemals stillschweigend — durch tacitus consensus — sondern nur durch Gesetz abgeändert werden.[85]) Außerdem konnte der Bundesrat dem § 36 G. O. gar nicht widersprechen, da es sich um eine rein interne Frage des Reichstags handelt, der laut Art. 27 R. V. seinen Geschäftsgang selbst regelt. Das Recht und die Pflicht, eine Geschäftsordnungsbestimmung nachzuprüfen, hat der Bundesrat erst dann, wenn ein Beschluß auf Grund einer solchen gefaßt worden ist.[86])

Wenn Hiersemenzel[87]) nur einen in geheimer Schlußberatung gefaßten Plenarbeschluß nicht als gültig ansehen will, so läßt sich dagegen anführen, daß Art. 22 R. V. nicht nur für die Beschlußfassung, sondern auch ausdrücklich für die Verhandlungen Oeffentlichkeit vorschreibt.[88])

Aus dem Gesagten geht hervor, daß geheimen Reichstagssitzungen ein wesentliches verfassungsrechtliches Erfordernis einer Reichstagssitzung im vollen staatsrechtlichen Sinne fehlt. Geheime Reichstagssitzungen sind demnach unzulässig; sie haben tatsächlich keine staatsrechtliche Bedeutung, sondern nur den Charakter von Privatbesprechungen der Reichstagsmitglieder unter Ausschluß der Oeffentlichkeit.

Nach Zorn[89]) liegt ein solcher Ausschluß der Oeffentlichkeit auch dann vor, wenn der Präsident gemäß § 64 G. O. wegen einer störenden Unruhe die Tribünen vollständig hat räumen lassen, so daß dem Publikum die Möglichkeit zum Anhören der Verhandlungen genommen ist. Der Präsident müßte demnach die Sitzung unterbrechen, um der Verfassung gerecht zu werden.[90]) Dieser Ansicht ist auch Perels (S. 102 Anm. 566); an anderer Stelle[91]) definiert er den Begriff der Oeffentlichkeit als „Zulassung des Publikums zum Anhören der Verhandlung" und beruft sich bei dieser Definition auf Stengel.[92]) Dieser Hinweis ist m. E. unberechtigt; denn Perels zitiert nur den ersten Teil der Stengelschen Definition; der Nachsatz: „Außerdem findet auch eine Veröffentlichung der Verhandlungen beider Häuser durch den stenographischen Bericht statt, welcher unter Aufsicht des Schriftführers steht"[93]) fehlt bei Perels. Dieser Zusatz ist m. E. von großer Wichtigkeit; denn tatsächlich besteht der Zweck der Oeffentlichkeit nicht darin, daß einige Personen, die sich zufällig in Berlin oder dessen Umgebung aufhalten und durch einen weiteren Zufall gerade Zeit haben, die Verhandlungen des Reichstags zu

besuchen, diese Verhandlungen „anhören", sondern darin, daß die gesamte Masse des deutschen Volkes sich an Hand der stenographischen Berichte, vor allem aber durch die Presse, über die Vorgänge in den Plenarsitzungen unterrichten kann. Ich wüßte für meine Ansicht keinen besseren Gewährsmann als Lasker, den Urheber des Art. 22 Abs. 2: „Die Oeffentlichkeit besteht nicht nur darin, daß hier einige Tribünen geöffnet sind und daß gewisse Personen, denen es geglückt ist, Zulaßkarten zu erhalten, anhören, was wir sprechen, sondern die Oeffentlichkeit findet erst dann ihren vollen Ausdruck, wenn die Berichte über die Verhandlungen, wie sie hier gepflogen werden, in die weitesten Kreise des Volkes einzudringen imstande sind."[94])

Ein Ausschluß der Oeffentlichkeit liegt demnach m. E. nicht vor, wenn der Präsident — einerlei ob als Repressiv- oder Präventivmaßnahme — die Tribünen hat räumen lassen, das Material der Verhandlung aber wahrheitsgetreu und sofort durch die Presse dem Publikum bekanntgegeben wird.

2. Die Tagesordnung.

Die Tagesordnung ist das Verzeichnis der in einer Sitzung zu behandelnden Beratungsgegenstände.[95]) Sie wird zugleich mit Tag und Stunde der nächsten Sitzung des Plenums vor dem Schlusse jeder Sitzung durch den Präsidenten verkündet (§ 35 Abs. 1 S. 1, § 37 G. O.). Das Haus kann die Tagesordnung immer nur für die nächste Sitzung feststellen;[96]) das schließt jedoch nicht aus, daß der Präsident oder andere Mitglieder des Hauses Vorschläge für die Tagesordnung späterer Sitzungen machen. Gegen die Verkündigung des Präsidenten steht den Reichstagsmitgliedern ein Widerspruchsrecht zu; das Haus hat in einem solchen Falle zu beschließen, ob der Widerspruch begründet ist oder nicht (§ 35 Abs. 1 S. 2 G. O.). Die Verkündigung ist demnach rechtlich

nur ein Vorschlag seitens des Präsidenten, der die Mitglieder des Hauses keineswegs bindet; der Reichstag kann jederzeit etwas anderes beschließen.[97]) Verbindliche Kraft hat die Verkündigung durch den Präsidenten nur, wenn das Haus beschlußunfähig ist, da dann im Falle eines Widerspruchs über diesen kein Beschluß gefaßt werden kann.[98])

Nach Feststellung der Tagesordnung wird diese den Mitgliedern des Reichstags und des Bundesrats durch den Druck mitgeteilt (§ 35 Abs. 1 S. 3 G. O.). Eine Zustellung in die Wohnung der Abgeordneten ist nicht vorgeschrieben. Es genügt die Niederlegung der Druckschrift auf den Plätzen der Reichstagsmitglieder, besonders wenn die neue Sitzung noch an demselben Tage stattfindet. Die Hauptsache ist, daß durch die Mitteilung die Kenntnisnahme ermöglicht wird, und das ist der Fall; denn jedes Mitglied des Reichstags oder des Bundesrats hat das Recht, im Reichstag zu erscheinen.[99]) Die abgedruckte Tagesordnung hat jedoch nur formale Bedeutung; weicht sie von der verkündeten ab, so bleibt immer die letztere maßgebend.[100])

Da nach § 35 Abs. 1 G. O. nur über ein vor Beginn der Sitzung beschlossenes Thema verhandelt werden soll, sind Zusätze zur Tagesordnung gemeinhin unzulässig. Dagegen kann durch Majoritätsbeschluß die Reihenfolge der Verhandlungsgegenstände verändert werden; ebenso steht es dem Hause frei, die Absetzung eines Themas von der Tagesordnung jeden Augenblick per majora zu beschließen. Ein Absetzungsbeschluß ist dann nicht notwendig, wenn die betreffenden Vorlagen, Anträge, Interpellationen usw. zurückgezogen sind.[101])

Grundsätzlich steht es dem Reichstag frei, den materiellen Inhalt der Tagesordnung zu bestimmen, solange kein Widerspruch ergeht; jedoch zählt die Geschäftsordnung einige einschränkende Ausnahmen in Bezug auf die Interpellationen, Initiativanträge[102]) und Petitionen

auf. So müssen Interpellationen auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Reichstags gebracht werden, da der Präsident die Interpellationen dem Reichskanzler sofort in Abschrift mitteilt und von diesem die Erklärung fordern muß, ob und wann er die Interpellationen beantworten werde. Der Reichskanzler bestimmt dann den Tag, an welchem er die Interpellationen zu beantworten bereit ist[103]) (§ 32 G. O.). Ein bestimmter Platz für Interpellationen auf der Tagesordnung ist nicht vorgesehen; ebensowenig enthält die Geschäftsordnung Vorschriften über eine Priorität nach dem Zeitpunkt ihrer Einbringung in dem Sinne, daß die Interpellation eines Abgeordneten, die früher als eine andere eingegangen ist, bevorzugt werden müsse. Wenn der Reichstag die Interpellationen stets als ersten Gegenstand auf die Tagesordnung gesetzt hat, geschah dies keineswegs aus rechtlichen Gründen, sondern aus Höflichkeit gegen den Reichskanzler und seinen Vertreter, die nicht bis zum Ende der Sitzung warten sollen; es könnte auch vorkommen, daß der erste Beratungsgegenstand der Tagesordnung soviel Zeit in Anspruch nimmt, daß die Interpellation an dem betreffenden Tage nicht mehr zur Verhandlung käme. Beschließt das Haus jedoch, entgegen dem Vorschlag des Präsidenten, die Interpellation an eine andere Stelle der Tagesordnung zu setzen, so muß dieser sich fügen.[104]) Kann aus irgend welchen Gründen, z. B. wegen Beschlußunfähigkeit des Hauses, eine Anfrage an den Reichskanzler nicht erfolgen, so muß die Interpellation auf die Tagesordnung der nächstfolgenden Sitzung gesetzt werden, wenn man dem Sinne des § 32 G. O. gerecht werden will. § 32 G. O. gibt nur Vorschriften über die erstmalige Einbringung einer Interpellation auf die Tagesordnung, nicht aber darüber, ob eine Besprechung, die an einem Tage nicht zu Ende gekommen ist, fortgesetzt werden muß. Hierüber entscheidet auf Vorschlag der Präsident bezw. der Beschluß des Hauses.[105])

Eine weitere geschäftsordnungsmäßige Bindung besteht bei der Beratung der Initiativanträge und Petitionen an sogenannten „Schwerinstagen“[106]) hinsichtlich der Reihenfolge der Beratungsgegenstände.[107]) § 35 Abs. 2 G. O. lautet: „In der Regel findet in jeder Woche an einem bestimmten Tage eine Sitzung statt, in welcher an erster Stelle die von Mitgliedern des Reichstags gestellten Anträge und die zur Erörterung im Plenum gelangenden Petitionen erledigt werden.“ Als dieser Tag ist bis auf weiteres der Mittwoch festgesetzt worden;[108]) es ist dies jedoch ein bloßer Usus, da schon öfter der Schwerinstag als solcher auf einen anderen Tag als den Mittwoch verschoben worden ist.[109]) Viel umstritten, besonders in der Reichstagspraxis, sind die den zweiten Absatz des § 35 G. O. einleitenden Worte „in der Regel“, die m. E. bedeuten: wenn nicht gerade für diesen bestimmten Tag andere wichtige Geschäfte vorliegen, deren Durchführung umständlich und schwierig ist, die aber unbedingt erledigt werden müssen. Ausnahmen sind demnach zulässig.[110])

Initiativanträge kommen nach § 35 Abs. 3 G. O. in der Reihenfolge zur Verhandlung, in welcher sie eingegangen sind; sind sie innerhalb der ersten zehn Tage einer Session eingegangen, so gelten sie als gleichzeitig eingebracht, ohne Rücksicht auf die Unterscheidungsziffer.[111]) Ueber die Reihenfolge ihrer Beratung hat sich der Präsident, der unbedingt dieser Fiktion unterworfen ist, mit dem Hause zu verständigen.[112]) Gelingt dies nicht, so entscheidet das durch den Präsidenten zu ziehende Los, nicht etwa ein Beschluß des Hauses.

In dieser Form eingebrachte Gesetzentwürfe behalten ihre Priorität bis zu ihrer Schlußberatung; demnach muß die zweite und dritte Beratung, soweit sie zur Verhandlung im Plenum vorbereitet ist, vor der Beratung derjenigen Anträge stattfinden, welche in der Reihenfolge

der ersten Beratung diesen Gesetzentwürfen nachgestanden haben.

Initiativanträgen kann ihre Prioritätsstelle nur dann genommen werden, wenn der Antragsteller nicht widerspricht; doch ist eine Aenderung ihrer Priorität auch dann statthaft, wenn bei der Feststellung der Tagesordnung der Antragsteller nicht anwesend ist, also nicht widersprechen kann. Hierfür spricht auch der Wortlaut der Geschäftsordnung, die verlangt, daß der Antragsteller „nicht widerspricht", nicht aber, daß er sich mit dem Verzicht auf die Priorität seines Antrags einverstanden erklärt.[113])

Petitionen dagegen werden in der Reihenfolge beraten, in welcher sie zur Verhandlung im Plenum vorbereitet sind. Ihre Priorität kann ihnen dann nicht genommen werden, wenn von dreißig Mitgliedern widersprochen wird.

II. Besondere Vorschriften über die Behandlung einzelner Gegenstände.

1. Gesetzentwürfe und sonstige Anträge.

a) Allgemeine Grundsätze.

Vorlagen werden nach Maßgabe der Beschlüsse des Bundesrats im Namen des Kaisers durch Bundesratsmitglieder oder zu diesem Zweck ernannte Kommissarien, förmliche Anträge von Reichstagsmitgliedern von diesen unmittelbar an den Reichstag gebracht (Art. 16, 23 R. V.; § 17 G. O.). Diese letzteren Anträge müssen von mindestens 15 Mitgliedern unterzeichnet[114]) und mit der Eingangsformel „Der Reichstag wolle beschließen" versehen sein (§ 22 Abs. 1 G. O.). Nachdem der Präsident den Druck der Vorlagen und Anträge veranlaßt hat und die Verteilung an die Mitglieder erfolgt ist, kann die Beratung beginnen (§ 17 G. O.).

Ausnahmsweise kann auch, im Falle des § 50 G. O., über handschriftliche Anträge verhandelt werden,[115]) doch muß im Falle der Annahme der Anträge in der nächsten Sitzung,[116]) nachdem Druck und Verteilung erfolgt sind, nochmals, aber ohne Diskussion, darüber abgestimmt[117]) werden, selbst wenn sie bereits in einem Kommissionsbericht als Minderheitsanträge erwähnt sind. Eines besonderen Abdrucks der angenommenen Amendements bedarf es nicht, wenn diese einen Teil der dem Reichstag vorzulegenden gedruckten Zusammenstellungen (§§ 19, 20 G. O.) bilden. In diesem Falle muß vor der Abstimmung über das Ganze nochmals über diejenigen angenommenen Anträge abgestimmt werden, welche dem Reichstag noch nicht gedruckt vorgelegen haben. Bei Amendements zu Petitionsberichten dagegen ist eine wiederholte Abstimmung nicht erforderlich, es sei denn, daß hierauf ein besonderer von mindestens 50 Mitgliedern unterstützter Antrag gestellt wird. Neue Amendements sind dann nicht mehr zulässig.[118])

Im allgemeinen können Abänderungsvorschläge zu jeder Zeit vor dem Schlusse der Verhandlungen eingebracht werden[119]) (§ 49 S. 1 G. O.). Nach Schluß der Diskussion jedoch sind Abänderungen unzulässig, es sei denn, daß niemand widerspricht; war der Schlußantrag nur eingebracht, aber noch nicht erledigt, müssen sie dennoch zur Diskussion gestellt werden.[120]) Abänderungsvorschläge müssen dem Präsidenten schriftlich eingereicht werden und sachlich mit der Hauptfrage in wesentlicher Verbindung stehen (§ 49 S. 2. G. O.). Ob letzteres der Fall ist, entscheidet im Zweifel ein Mehrheitsbeschluß.

Die Wiedereinbringung eines bereits in derselben Session eingebrachten aber abgelehnten Antrags ist zulässig, da ein allgemeines Verbot, wie es z. B. in Art. 64 Abs. 2 der preußischen Verfassung enthalten ist, für den Reichstag nicht besteht; auch die Spezialvorschriften der

§§ 49, 19 Abs. 3, 20 Abs. 2 G. O. stehen dieser Auffassung nicht im Wege.[121])

Daraus, daß die Geschäftsordnung in Einzelfällen[122]) ausdrücklich von anwesenden Mitgliedern spricht, also nicht annimmt, daß der Antragsteller jedesmal bei Einbringung seines Antrags anwesend ist, geht hervor, daß die Unterstützung eines Antrags durch Unterzeichnung auch durch Abwesende erfolgen kann. Hierfür sprechen auch §§ 19 Abs. 3, 20 Abs. 2 G. O., welche die Stellung von Anträgen in der zwischen zwei Beratungen liegenden Zeit zulassen.

b) Gesetzentwürfe.

Jeder Gesetzentwurf bedarf einer dreimaligen Lesung (Beratung) im Plenum des Reichstags (§§ 18 ff. G. O.).

Die erste Beratung ist auf eine allgemeine Diskussion über die Grundsätze des Entwurfs zu beschränken; diese kann auch auf einzelne Abteilungen des Entwurfs gerichtet sein und abteilungsweise zu Ende geführt werden. Nicht zulässig ist es, bei der ersten Beratung Abänderungsvorschläge einzubringen, die sich auf die Vorlage selbst beziehen; dies ist nur im Falle der Zusammenfassung der ersten und zweiten Beratung möglich.[123]) Wohl aber können solche Amendements dem Präsidenten mitgeteilt, dann gedruckt und — ohne vorläufige öffentliche Erörterung — an die Mitglieder verteilt werden.[124]) Zulässig ist auch der Antrag, eine Kommission mit der Vorberatung des Entwurfs zu betrauen; dieser darf aber keine Instruktionen für die Tätigkeit der Kommission enthalten.[125]) Die erste Beratung darf frühestens am dritten Tage, nachdem der Gesetzentwurf gedruckt und in die Hände der Mitglieder gelangt ist, abgehalten werden. Der Tag der Verteilung wird hierbei mitgerechnet, so daß nur ein freier Tag zwischen der Verteilung der Druckschrift an alle Abgeordneten und der

Beratung liegen muß.[126]) (§§ 18, 22 Abs. 2 mit 35 Abs. 3, 25 G. O.)

Bei der zweiten Beratung wird über jeden einzelnen Artikel[127]) der Reihenfolge nach die Diskussion eröffnet und geschlossen und die Abstimmung herbeigeführt. Diese Reihenfolge kann jedoch auf Beschluß des Reichstags verlassen werden, allerdings nur, wie Perels[128]) richtig ausführt, wenn die Beratung noch nicht begonnen hat, da jede Diskussion eine Einheit bildet. Die Diskussion über mehrere Artikel kann verbunden, aber auch in derselben Beratung wieder getrennt werden;[129]) aus der Zulässigkeit der Verbindung der Diskussion darf aber nicht gefolgert werden, daß auch die Abstimmung über mehrere Artikel verbunden werden dürfe;[130]) weiterhin ist eine Trennung der Diskussion über verschiedene Abänderungsvorschläge, die zu demselben Artikel gestellt sind, zulässig (§ 19 Abs. 2 G. O.). Abänderungsvorschläge zu einzelnen Artikeln können schon vor Schluß der ersten Lesung eingebracht werden, ohne einer Unterstützung zu bedürfen. Dagegen ist es in der zweiten Beratung nicht zulässig, den Antrag auf Ablehnung eines Gesetzentwurfs zu stellen, „da eine Abstimmung über das Ganze des Gesetzes bei der zweiten Beratung nicht stattfindet“[131]) (§ 19 Abs. 3 G. O.). Wird der Entwurf jedoch in allen einzelnen Teilen abgelehnt, so erfolgt eine weitere Beratung nicht (§ 19 Abs. 6 G. O.). Die zweite Beratung findet frühestens am zweiten Tage nach der ersten Beratung statt, bezw. wenn eine Kommission eingesetzt ist, nach Verteilung der gedruckten Kommissionsanträge unter die Mitglieder des Hauses (§ 19 Abs. 1 G. O.). In diesem Fall darf der Tag der ersten Lesung bezw. der Verteilung des Kommissionsberichtes nicht in die Frist eingerechnet werden,[132]) da man hier nicht von einem Parlamentsbrauch sprechen kann, der der grammatikalischen und logischen Interpretation der Geschäftsordnung entgegensteht, wie bei der Frist für die Zulässig-

keit der ersten Beratung. Es muß hier zwischen dem Tag der ersten und zweiten Lesung ein freier Tag liegen.[133])

Als Grundlage der dritten Beratung dient die Vorlage der ersten Beratung, wenn diese durch die Beschlüsse der zweiten Lesung keine Aenderung erfahren hat. Anderenfalls stellt nach Schluß der zweiten Beratung der Präsident mit Hilfe der Schriftführer die veränderten Beschlüsse zusammen, die nun die Grundlage zur dritten Lesung bilden (§ 19 Abs. 4, 5 G. O.). Hierbei kommen jedoch nur die angenommenen Beschlüsse in Frage; die abgelehnten sind als nichtig anzusehen, es sei denn, daß sie auf Grund besonders eingebrachter Anträge zum Gegenstand der dritten Beratung gemacht werden.[134]) Beraten wird zunächst über die Grundsätze des Entwurfs nach den Vorschriften über die erste Lesung; hieran schließt sich unmittelbar die Diskussion über die einzelnen Artikel nach Maßgabe der Bestimmungen über die zweite Beratung; schließlich folgt die Abstimmung über die Annahme oder Ablehnung des Gesetzentwurfs als Ganzes. Die Schlußabstimmung wird ausgesetzt, bis das Bureau[135]) die Verbesserungsbeschlüsse zusammengestellt hat, die neuerlich angenommen worden sind (§20 Abs. 3, 4 G. O.). Solche Abänderungsvorschläge können vom Schluß der zweiten Beratung ab und im Laufe der dritten Lesung eingebracht werden, bedürfen aber der Unterstützung durch 10 Mitglieder. Dasselbe gilt von Unteranträgen;[136]) dagegen bedarf ein Antrag auf Ablehnung eines Artikels keiner Unterstützung, weil er kein Antrag im technischen Sinne ist.[137]) (§ 20 Abs. 2 G. O.). Die dritte Beratung erfolgt frühestens am zweiten Tage nach dem Abschluß der zweiten Lesung bezw. nach der Verteilung der Zusammenstellung.[138])

Die drei aufgezählten Fristen können abgekürzt werden, und zwar kann die Frist zwischen der ersten und zweiten Beratung gekürzt, insbesondere die Vornahme der ersten und zweiten Lesung in derselben Sitzung, bei

Feststellung der Tagesordnung oder überhaupt an einem früheren Tage als an dem der Beratung[139]) durch Stimmenmehrheit beschlossen werden; die beiden anderen Fristen können nur abgekürzt werden, wenn nicht 15 anwesende Mitglieder widersprechen (§ 21 Abs. 1 G. O.). Die Frist, die für den Beginn der ersten Lesung gesetzt ist, kann bei Initiativanträgen nur mit Zustimmung des Antragstellers abgekürzt werden (§ 22 Abs. 3 G. O.).

Wie am Schlusse der ersten, kann der Reichstag in jedem Stadium einer folgenden Beratung bis zum Beginn der Fragestellung den Gesetzentwurf oder einen Teil desselben an eine Kommission verweisen, welche sich nur mit der Berichterstattung über den ihr zugewiesenen Gegenstand zu beschäftigen hat[140]) (§ 18, 21 Abs. 2 G. O.).

Nach erfolgter Beschlußnahme werden alle Gesetzentwürfe dem Reichskanzler übersandt (§ 69 G. O.).

c) Andere Anträge materiellen Inhalts und Resolutionen.

Alle Bestimmungen über die Behandlung von Gesetzentwürfen finden auch analoge Anwendung auf solche Anträge, die keine Gesetzentwürfe enthalten (§ 23 Abs. 1 S. 3 G. O.). Neben dieser allgemeinen Bestimmung enthält die Geschäftsordnung noch eine Anzahl von Spezialvorschriften für derartige Anträge.

Diese bedürfen[141]) nur einer einmaligen Beratung und Abstimmung, mit Ausnahme der Anträge des Bundesrats, wenn nicht mit dessen Zustimmung ebenfalls das abgekürzte Verfahren beschlossen wird (§§ 23 Abs. 1 S. 1., 25 G. O.). Abänderungsvorschläge bedürfen in diesem Falle der Unterstützung durch 30 Mitglieder (§ 23 Abs. 1 S. 2 G. O.). Wenn kein Mitglied widerspricht,[142]) kann die Beratung und Abstimmung über einen derartigen Antrag, auch ohne daß er gedruckt vorliegt, in derselben Sitzung stattfinden, in der er ein-

gebracht ist. Die Zustimmung des Antragstellers ist erforderlich (§ 23 Abs. 2 G. O.).

Ein Mittelding zwischen den Initiativanträgen im Sinne des § 23 Abs. 1 G. O. und den Abänderungsvorschlägen[143]) bilden die Resolutionen.[144]) Es sind dies Beschlüsse, die dem gegenwärtigen Verhandlungsthema akzessorisch und doch formell davon unabhängig sind. Ohne Abänderungen der Vorlage herbeiführen zu wollen, ist ihr Zweck, Wünschen und Anschauungen des Reichstags gegenüber dem Bundesrat oder dem Reichskanzler Ausdruck zu geben.[145]) Geschäftsordnungsmäßig ist bezüglich der Resolutionen keine Regelung getroffen worden; sie sind ein Produkt der Observanz, nach der die allgemeinen Bestimmungen über die Behandlung von Initiativanträgen und Abänderungsvorschlägen auch auf Resolutionen analog angewendet werden.[146]) Sind Resolutionen zur zweiten Beratung beantragt, so kann durch Mehrheitsbeschluß entschieden werden, ob die Abstimmung in der zweiten oder dritten Lesung erfolgen soll.[147])

Eine Ausnahme von diesen allgemeinen Bestimmungen machen die Etatsresolutionen, deren Behandlung durch einen Beschluß vom 12. 12. 1891[148]) geregelt worden ist. Diese Bestimmung ist sinngemäß auf die zu solchen Resolutionen gestellten Anträge anzuwenden. Die Vorschrift lautet: „Die bei der Beratung des Reichshaushaltsetats in der zweiten Lesung beantragten Resolutionen bedürfen der Unterstützung von 15 Mitgliedern des Hauses. Die Abstimmung über diese Resolutionen erfolgt frühestens am dritten Tage, nachdem sie gedruckt und in die Hände der Mitglieder gekommen sind.[149]) Die Abstimmung ist bis nach endgültiger Festsetzung der Etatsposition auszusetzen, sofern der enge Zusammenhang mit der Etatsposition es angezeigt erscheinen läßt[150]) oder ein von 30 Mitgliedern unterstützter Antrag es verlangt."

d) Anträge zur Geschäftsordnung.[151])

Wegen der unendlichen Zahl der Möglichkeiten, Anträge zur Geschäftsordnung zu stellen, war es vollkommen ausgeschlossen, allgemeine Vorschriften für derartige Anträge zu schaffen, wenn auch eine Anzahl von Grundsätzen ihnen gemeinsam ist. Sie können z. B. zu jeder Zeit vor dem Schlusse der Verhandlung gestellt werden, müssen aber in Verbindung mit der Hauptfrage stehen.[152]) Ihre Erledigung erfolgt durch Beschluß, ohne daß sie auf die Tagesordnung gesetzt werden müssen. Dem Parlamentsbrauch zufolge sind sie formlos zulässig, sie können z. B. mündlich eingebracht werden. Hierfür spricht auch § 49 S. 2 G. O., in dem für einen speziellen Fall die Schriftform ausdrücklich gefordert wird.[153]) Eine Unterstützung der Anträge ist nur in besonders normierten Fällen notwendig.

Bei Schluß der Beratung vor der Aufforderung zur Abstimmung kann der Antrag auf namentliche Abstimmung gestellt werden; eine Unterstützung von wenigstens 50 Mitgliedern ist erforderlich[154]) (§ 57 S. 1 G. O.). Der Antrag kann also schon während der Beratung bis zur Beendigung der Fragestellung eingebracht werden, „bis der Präsident sagt: Jetzt gehen wir zur Abstimmung."[155]) Findet aber nach Schluß der Beratung die Abstimmung in einer späteren Sitzung statt, so ist der Antrag auf namentliche Abstimmung dann nicht mehr zulässig. Bestritten ist auch die Frage, ob in den Fällen, in denen eine erneute Abstimmung notwendig wird,[156]) der Antrag auf namentliche Abstimmung noch gestellt werden kann. Diese Frage muß verneint werden; es handelt sich nämlich nicht um eine neue, sondern um die Fortsetzung der früheren Abstimmung, in die das Haus bereits eingetreten war; der Antrag war nicht rechtzeitig gestellt, ist also unzulässig.[157]) Zweifelhaft ist auch folgende Frage: Ueber eine Anzahl Punkte hat eine gemein-

same Diskussion und Fragestellung stattgefunden; der Reichstag hat einige davon durch Beschlüsse entschieden; kann dann noch bezüglich einer noch nicht beschlossenen Frage namentliche Abstimmung beantragt werden? Perels[158]) kommt mit Recht zu einer Ablehnung, da der Antrag erst nach Beendigung der Fragestellung und während einer juristisch einheitlichen Abstimmung erfolgt, die nur aus mehreren Gliedern besteht.

Jedem Abgeordneten steht das Recht zu, die Teilung der Frage[159]) zu verlangen[160]) (§ 52 S. 1 G. O.), gleichgültig um welche Art des Antrags es sich handelt. Entstehen über die Zulässigkeit der Teilung Zweifel, so entscheidet bei Anträgen der Antragsteller,[161]) in allen anderen Fällen der Reichstag (§ 52 S. 2 G. O.).

Der Antrag auf einfache Tagesordnung kann auch stets von jedem Mitglied gestellt werden. Nachdem ein Redner für und ein Redner gegen den Antrag gehört worden ist, beschließt der Reichstag unter Zurücksetzung aller anderen Anträge[162]) darüber. Der einmal verworfene Antrag darf im Laufe der nämlichen Diskussion[163]) nicht wiederholt werden (§ 53 Abs. 2 G. O.).

Der Antrag auf motivierte Tagesordnung,[164]) der in seiner Begründung mit der erörterten Hauptfrage in wesentlichem Zusammenhang stehen muß,[165]) ist dem Präsidenten schriftlich einzureichen (§ 49 G. O.). Er muß vor den übrigen Amendements zur Abstimmung gebracht werden (§ 53 Abs. 3 G. O.). Hat er dem Reichstag nicht gedruckt vorgelegen, so ist, falls er angenommen wurde, in der nächsten Sitzung nach erfolgter Drucklegung und Verteilung nochmals ohne Diskussion darüber abzustimmen[166]) (§ 50 G. O.).

Der Antrag auf einfache oder motivierte Tagesordnung kann schon während der ersten Beratung eines Gesetzentwurfs eingebracht werden,[167]) da er zu jeder Zeit vor dem Schlusse der Verhandlung gestellt werden kann (§§ 49 S. 1, 53 Abs. 2 S. 1 G. O.).

Der Uebergang zur Tagesordnung hat die Bedeutung, daß der Reichstag den Gegenstand der Beratung fallen läßt.[168]) Bei Anträgen des Bundesrats ist der Uebergang zur Tagesordnung unzulässig (§ 53 Abs. 4 G. O.).

Der Antrag auf Vertagung kann unbestritten schon vor Eintritt in die Tagesordnung gestellt werden.[169]) Er bedarf, ebenso wie der auf Schluß der Debatte einer Unterstützung von 30 Mitgliedern. Erfolgt diese, so ist er sofort zur Abstimmung zu bringen, es sei denn, daß vorher die Beschlußfähigkeit bezweifelt worden wäre.[170]) Beide Anträge dürfen nicht begründet werden; eine Diskussion ist unzulässig (§ 53 Abs. 1 G. O.). Schlußanträge bei Debatten „zur Tagesordnung" und „zur Fragestellung" sind zulässig,[171]) nicht aber bei Geschäftsordnungsdebatten, da gemäß § 44 S. 1 G. O. eine Entscheidung über Art und Maß der Worterteilung in einer solchen Debatte dem Präsidenten zusteht.[172])

Haben Abänderungsanträge zu Petitionsberichten bei ihrer ersten Abstimmung nicht gedruckt vorgelegen, so bedarf es zur Wiederholung der Abstimmung eines besonderen Antrags, der von 50 Mitgliedern unterstützt sein muß (§ 50 S. 5 G. O.).

Die sofortige Besprechung des Gegenstandes einer Interpellation darf nur stattfinden, wenn mindestens 50 Mitglieder darauf antragen (§ 33 S. 1 G. O.).

Die Bestimmung des § 36 Abs. 1 S. 2 G. O., betreffend den Antrag auf Zusammentritt des Reichstags zu einer geheimen Sitzung, ist rechtlich bedeutungslos, da geheime Sitzungen unzulässig sind.[173])

e) Zurückziehung und Wiederaufnahme von Anträgen.

Jeder Antrag kann zurückgezogen,[174]) aber von jedem anderen Mitglied des Reichstags wieder aufgenommen[175]) werden, ohne dann einer weiteren Unter-

stützung zu bedürfen[176]) (§ 24 G. O.); jedoch ist es nicht zulässig, einen zurückgezogenen Antrag teilweise wieder aufzunehmen; denn ein Teil eines Antrags ist etwas anderes als der Antrag selbst. Ein teilweise wieder aufgenommener Antrag bedarf daher der Unterstützung.[177]) Hat eine Kommission schon Bericht über einen Antrag erstattet, so ist seine Zurückziehung unzulässig; der Bericht der Kommission schafft eine rechtliche Situation, die durch die Zurückziehung des Antrags nur beseitigt werden kann, wenn kein Widerspruch erfolgt.[178])

2. Interpellationen.

Interpellationen sind Anfragen, welche die Mitglieder des Reichstages selbständig, d. h. nicht im Laufe der Verhandlung, über einen Beratungsgegenstand[179]) an den Bundesrat[180]) richten. Sie müssen bestimmt formuliert und von 30 Mitgliedern unterzeichnet dem Reichstagspräsidenten überreicht werden, der sie abschriftlich an den Reichskanzler weitergibt. In der nächsten Sitzung fordert er diesen zur Erklärung darüber auf, ob und wann er die Interpellation beantworten werde (§ 32 Abs. 1 G. O.). Für den Fall, daß der Reichskanzler oder sein Vertreter sich zur Beantwortung bereit erklärt, hat an dem von ihm bestimmten Tage der Interpellant das Recht, die Interpellation zur Verhandlung zu bringen[181]) (§ 32 Abs. 2 G. O.). Sollte der Reichskanzler eine Beantwortung ablehnen, so ist eine sofortige Besprechung dennoch zulässig (§ 33 S. 1 G. O.).

Falls der Reichskanzler die Beantwortung zusagt, begründet der Interpellant seine Anfrage (§ 32 S. 2 G. O.); darauf antwortet der Reichskanzler (§ 33 S. 1 G. O.). Nach der Beantwortung oder deren Ablehnung, die auch motiviert werden kann,[182]) kann eine sofortige Besprechung der Interpellation stattfinden, wenn mindestens 50 Mitglieder dies verlangen (§ 33 S. 1 G. O.).

Im Anschluß an eine Ablehnung aber kann eine Begründung der Interpellation nicht mehr erfolgen.[183]) Bei dieser Besprechung kann kein Antrag gestellt werden, es steht aber jedem Mitgliede des Hauses frei, in Form eines Antrags den Gegenstand der Interpellation weiter zu verfolgen (§ 33 S. 3 G. O.).

Die Zurückziehung einer Interpellation ist zulässig.[184])

3. Petitionen.

Die bei dem Reichstag eingehenden Petitionen sind weder an eine bestimmte Form gebunden noch unterliegen sie sachlichen Beschränkungen.[185]) Stehen sie mit einem Gegenstand in Verbindung, der bereits einer Kommission überwiesen ist, so können sie dieser ebenfalls durch Verfügung des Präsidenten überwiesen werden; dies erfolgt jedoch nur auf Antrag der Petitionskommission, wenn die Petition an diese bereits abgegeben ist (§ 28 Abs. 1 G. O.). Der Präsident hat also das Recht, die Petitionen der Fachkommission zu überweisen, die zu Beginn jeder Session gewählt wird. Hierfür spricht auch die Stellung des Präsidenten an der Spitze der Reichstagsverwaltung, sowie die Tatsache, daß die Geschäftsordnung Plenarverhandlungen über Petitionen, die noch nicht von der Kommission geprüft sind, nicht vorsieht.[186])

Der Inhalt der eingehenden Petitionen muß wöchentlich von der Kommission in tabellarischer Zusammenstellung den Reichstagsmitgliedern mitgeteilt werden. Eine weitere Erörterung im Plenum findet nur statt, wenn entweder von der Kommission unter Erstattung eines Berichts oder von 15 Mitgliedern des Hauses ein diesbezüglicher Antrag gestellt wird. Im letzteren Falle wird gemäß § 23 G. O. verfahren. Ein Bescheid des Reichstags muß erfolgen, auch wenn keine Erörterung im Plenum stattfindet (§ 28 Abs. 3—6 G. O.).

Perels[187]) unterscheidet sechs Hauptkategorieen der Behandlungsweise von Petitionen, nämlich den Beschluß, eine Petition dem Bundesrat bezw. dem Reichskanzler

1. zur Berücksichtigung,
2. zur Erwägung,
3. zur Kenntnisnahme,
4. als Material zu überweisen (Art. 23 R. V.),
5. den Beschluß, eine Petition für erledigt zu erklären, da andere Beschlüsse gefaßt seien,
6. den Beschluß, über eine Petition zur Tagesordnung überzugehen.

4. § 34 G.O.

Der Bundesrat ist durch die Reichsverfassung nicht verpflichtet, dem Reichstag über die Entschließungen, die er auf Beschluß desselben gefaßt hat, Auskunft zu geben. Nachdem aber der Reichstag am 12. 6. 1872 den Antrag angenommen hatte,[188]) „an den Reichskanzler das Ersuchen zu richten, dem Reichstag die von dem Bundesrat gefaßten Entschließungen auf die von dem Reichstag beschlossenen Gesetzentwürfe und Anträge spätestens bei Beginn der nächsten Session in schriftlicher Form mitzuteilen", wurde diesem Gesuch seither entsprochen. Eine Verpflichtung dazu besteht aber nach wie vor nicht.[189])

Die Uebersicht über diese Entschließungen wird zum Druck und zur Verteilung befördert. Innerhalb vierzehn Tagen darf jedes Reichstagsmitglied das Verzeichnis zum Gegenstand von Bemerkungen machen, welche sich aber nicht auf diejenigen Beschlüsse des Reichstags beziehen dürfen, die durch Zustimmung oder Ablehnung des Bundesrats erledigt worden sind. Die Bemerkungen, die dem Präsidenten schriftlich einzureichen sind, haben sich zu beschränken auf den Mangel der Erledigung bestimmt anzuführender Punkte und auf die Unvollständigkeit der

gegebenen Auskunft. Sie werden dem Reichskanzler mitgeteilt und dann auf die Tagesordnung gesetzt. Bei der Verhandlung im Plenum darf ein Antrag nicht gestellt werden; es bleibt aber jedem Mitglied des Reichstags überlassen, den Gegenstand in den regelmäßigen Formen der Geschäftsordnung weiter zu verfolgen (§ 34 G. O.).

5. Verkehr des Reichstags mit dem Kaiser.

Der Präsident hat die Pflicht, dem Kaiser die Konstituierung des Reichstags und das Ergebnis der Wahlen zu den Ehrenämtern anzuzeigen (§ 12 G. O.).

Da kein ausdrückliches Verbot besteht, hat der Reichstag die Möglichkeit, aber nicht das Recht, Adressen an die verbündeten Herrscher oder den Kaiser zu richten. Im Gegensatz zur preußischen Verfassung[190]) hat der Kaiser staatsrechtlich nicht die Pflicht, eine solche Adresse anzunehmen oder gar zu beantworten, wenn für einen solchen Fall auch Vorschriften in den §§ 67, 68 G. O. vorliegen.[191])

Soll nun eine Adresse an den Kaiser gerichtet werden und hat der Antragsteller dem Reichstag einen formulierten Entwurf zu der Adresse überreicht, so wird dieser behandelt wie jeder andere Antrag. Soll dann auf Beschluß des Reichstags die Vorberatung durch eine Kommission erfolgen, so setzt sich diese aus dem Präsidenten bezw. Vizepräsidenten des Reichstags als Vorsitzenden und 21 Mitgliedern zusammen, die von den Abteilungen gewählt werden. Liegt jedoch kein Entwurf vor, so ist dieser von einer entsprechenden Kommission anzufertigen und ohne weiteren Bericht dem Reichstag zu überreichen (§ 67 G. O.).

Soll die Adresse durch eine Deputation überreicht werden, so bestimmt der Reichstag auf Vorschlag des Präsidenten die Zahl der Mitglieder; das Los bezeichnet sie. Der Präsident ist jedesmal Mitglied und alleiniger Wortführer der Deputation (§ 68 G. O.).

6. Die Wahlprüfung. — Ausscheiden u. Neuwahl.

„Der Reichstag prüft die Legitimation[192]) seiner Mitglieder und entscheidet darüber" (Art. 27 R. V.). Diese Entscheidung erfolgt ausschließlich durch den Reichstag, ohne Mitwirkung anderer staatlicher Organe; sie ist definitiv und bindend, ihre Anfechtung ist weder innerhalb noch außerhalb des Reichstags möglich; ob politische Gründe bei der Abstimmung des einzelnen Mitgliedes mitgesprochen haben — was natürlich nicht der Fall sein soll —, ist unkontrollierbar.[193]) Die Wahlprüfung berechtigt den Reichstag nur dazu, die Legitimation eines Abgeordneten anzuerkennen oder abzuweisen, nicht aber dazu, die Wahl eines anderen Abgeordneten für gültig zu erklären und diesen an die Stelle des von der Wahlkommission verkündeten Abgeordneten zu setzen; es muß dann eine Neuwahl stattfinden.[194])

Das Verfahren der Wahlprüfung ist in §§ 3 bis 8 G. O. geregelt. Die Vorprüfung besorgen die Abteilungen.[195]) Jeder von ihnen wird durch das Los eine möglichst gleiche Anzahl der einzelnen Wahlverhandlungen zugeteilt (§ 3 G. O.). In den speziellen Fällen des § 5 G. O. jedoch müssen die Wahlverhandlungen von den Abteilungen an die Wahlprüfungskommission[196]) weitergegeben werden:

1. Wenn die Gültigkeit der Wahl von der Abteilung durch Mehrheitsbeschluß für zweifelhaft erklärt wird;
2. wenn zehn anwesende Mitglieder der Abteilung einen speziell zu bezeichnenden Zweifel, der sich auf den Inhalt der Wahlverhandlung stützt, gegen die Gültigkeit der Wahl erheben;
3. wenn eine rechtzeitig erfolgte Wahlanfechtung oder Einsprache vorliegt.

Zu einer solchen Wahlanfechtung ist jeder berechtigt, dem nach §§ 1 bis 3 des Wahlgesetzes vom 31. 5. 1869 die Berechtigung zur Reichstagswahl zusteht. Eine Wahlanfechtung liegt nicht vor, wenn nur einzelne Teile der Wahlhandlung angefochten werden, die Wahl als Ganzes aber anerkannt wird. Eine Abgabe an die Wahlprüfungskommission ist hier also nicht notwendig; sie muß dagegen selbst dann erfolgen, wenn bei der Anfechtung die Abteilung der Ansicht ist, die Gültigkeit der Wahl sei zweifellos, da nur der Wahlprüfungskommission ein Urteil über die Gültigkeit oder Nichtigkeit einer Wahl zusteht.[197])

Eine Präklusivfrist von zehn Tagen[198]) für die Wahlanfechtungen und Einsprachen läuft von der Eröffnung des Reichstags, bei Nachwahlen, die während einer Session stattfinden, von der Feststellung des Wahlergebnisses an (§ 4 G. O.).

Findet die Abteilung sonstige erhebliche Ausstellungen, ohne jedoch über die Gültigkeit der Wahl im Zweifel zu sein, so muß sie darüber dem Reichstag Bericht erstatten (§ 6 G. O.). Dieser entscheidet dann, ob er die Angelegenheit von sich aus der Wahlprüfungskommission überweisen will.

Nach Vorlage der Kommissions- und Abteilungsberichte findet im Plenum die materielle Prüfung der Wahl statt. Hierbei entscheiden Kommission und Reichstag über den Umfang der Beweiserhebung nach freiem Ermessen,[199]) falls die Wahl beanstandet wird, oder die Wahl wird für gültig oder ungültig erklärt. Ist ein Mandat für gültig erklärt, so kann es nur durch Tod, Verzicht oder Rechtssatz erlöschen, niemals mehr durch Anfechtung oder Einspruch.[200])

Wird eine Anfechtung oder ein Einspruch nicht erhoben und hat die Abteilung keinerlei Ausstellungen gefunden, so wird dies dem Reichstag vom Präsidenten mitgeteilt. Die betreffenden Wahlen werden vor Ablauf

der Präklusivfrist als gültig betrachtet, nachher sind sie es definitiv (§ 7 G. O.).

Der als gewählt Verkündete behält Sitz und Stimme im Reichstag bis zur Ungültigkeitserklärung der Wahl (§ 8 Abs. 1 G. O.). Er darf in Beziehung auf seine Wahl alle ihm nötig scheinenden Aufklärungen geben, aber nicht an der Abstimmung darüber teilnehmen (§ 8 Abs. 2 G. O.). Es ist sogar vorgekommen, daß ein Abgeordneter zur Prüfung seiner Wahl einen Antrag eingebracht hat, ohne natürlich bei der Abstimmung beteiligt zu sein.[201])

Wird aus irgend einer Ursache die Stelle eines Reichstagsmitgliedes erledigt, so ist es Pflicht des Präsidenten, dem Reichskanzler in kürzester Zeit davon Anzeige zu machen, damit dieser möglichst schnell die Neuwahl veranlassen kann (§ 66 G. O.).

III. Die Diskussion.

Spezialvorschriften über die Diskussion bestehen für den Fall, daß eine Vorlage in drei Lesungen zu beraten ist. Bei der ersten Beratung ist nur eine allgemeine Debatte über die Grundsätze des Entwurfs zulässig (§ 18 Abs. 1 und 4 G. O.), in der zweiten Lesung findet eine Spezialdiskussion über die einzelnen Artikel statt (§ 19 Abs. 2 G. O.), in der dritten dagegen erfolgt zunächst eine Generaldiskussion wie bei der ersten Beratung, und daran schließt sich unmittelbar eine spezielle Debatte über die einzelnen Punkte an (§ 20 Abs. 3 G. O.).

Die Eröffnung der Diskussion ist in der Geschäftsordnung nicht geregelt, wohl aber ihr Schluß[202]) und eine anschließende Wiedereröffnung.

Die Eröffnung der Diskussion ist eine Voraussetzung ihres Schlusses; die Schließung einer noch nicht eröffneten Debatte wäre ein Unding.[203]) Da nun die Begründung eines Initiativantrags vor der Beratung erfolgen

soll (§ 22 Abs. 2 G. O.), kann die Diskussion also erst nach der Begründung eröffnet werden. Ein Schlußantrag vorher ist demnach unzulässig.

Der Schluß der Debatte kann herbeigeführt werden durch den Beschluß, die Diskussion zu schließen, zur Tagesordnung überzugehen oder dadurch, daß kein Redner sich mehr zu Worte meldet.

Nimmt ein Vertreter des Bundesrats nach dem Schluß der Diskussion das Wort, wenn auch nur zu einer persönlichen Bemerkung,[204]) so gilt die Diskussion aufs neue für eröffnet (§ 48 Abs. 1 G. O.). Die Debatte kann allerdings sofort wieder geschlossen werden, auch ohne daß ein Redner gesprochen hat, da ganz allgemein ein Schlußantrag zulässig ist.[205])

IV. Die Beschlußfassung.

1. Allgemeine Grundsätze.

Laut Art. 28 R. V. beschließt der Reichstag mit absoluter Stimmenmehrheit[206]) (vgl. auch § 55 Abs. 1 G. O.); bei Stimmengleicheit gilt die Frage als verneint (§ 51 S. 5 G. O.). Da das Stimmrecht ein persönliches, unübertragbares ist, können abwesende Mitglieder an der Abstimmung nicht teilnehmen.[207])

2. Die Beschlußfähigkeit.

Die Beschlußfassung ist im Reichstag nur dann gültig, wenn die Mehrheit der gesetzlichen Anzahl[208]) der Mitglieder anwesend ist (Art. 28 S. 2 R. V.). Das Quorum im Reichstag ist also 199. Es ist jedoch nicht notwendig, daß diese 199 oder gar mehr Mitglieder an der Abstimmung selbst teilnehmen,[209]) sie müssen nur zur Zeit der Abstimmung im Saale anwesend sein, können sich aber der Stimme enthalten. Halten sie sich dagegen in den Lesesälen, Foyers usw. auf, so können sie nicht mitge-

zählt werden, da der Begriff „anwesend" nur körperlich zu verstehen ist, man ihr Verhalten auch keineswegs von vornherein als Stimmenthaltung betrachten darf.[210])

Die Bestimmung, daß eine Beschlußfassung nur bei einer bestimmten Präsenz zulässig ist, hat den Zweck, Ueberraschungen und eigentliche Minoritätsbeschlüsse zu verhüten; andererseits kann keine Minorität der voll anwesenden Majorität gegenüber die Beschlußunfähigkeit herbeiführen; die Mehrheit ist also tatsächlich von der Minderheit unabhängig.

Das Erfordernis einer gewissen Präsenz besteht jedoch nur für die Beschlußfassung, nicht für die Beratung. Hierfür spricht nicht nur der Wortlaut des Art. 28 S. 2 R. V., sondern auch aus den Verhandlungen des konstituierenden Reichstags geht dies hervor.[211]) Bei Beratungen genügt die Anwesenheit des Reichstagsbureaus allein; kein einziges Mitglied des Hauses braucht sich im Sitzungssaale aufzuhalten. Trotz festgestellter Beschlußunfähigkeit können die Debatten ruhig fortgesetzt werden,[212]) wenn deren Endzweck auch eine Entscheidung durch Beschluß ist. Auch Perels[213]) vertritt den Standpunkt, daß der Beratung durch ein beschlußunfähiges Haus verfassungsmäßige Bedenken nicht im Wege stehen; er hält aber die Annahme der Geschäfts- und Verhandlungsfähigkeit auf Grund eines Parlamentsbrauches für unzulässig. Da jedoch, wie Perels selbst zugibt, in der Praxis außerordentlich häufig von diesem Prinzip abgewichen wurde,[214]) kann m. E. aus der Observanz die Unzulässigkeit der Beratung nicht gefolgert werden.[215]) Aber selbst angenommen, es bestehe ein solcher Parlamentsbrauch, so kann dieser niemals ein staatsrechtliches Recht begründen, die Verhandlungsfähigkeit auszuschließen. Nach der Verfassung besteht, wie Perels ja selbst sagt, auch bei festgestellter Beschlußunfähigkeit für den Reichstag das Recht zur Beratung, zu dessen Ausschließung die Observanz nicht

genügt; eine solche Aenderung könnte nur durch ein die Verfassung änderndes Reichsgesetz erfolgen.[216])

So lange die Beschlußunfähigkeit nicht bezweifelt ist, wird sie laut § 54 G. O. präsumiert, bis das Gegenteil festgestellt ist. Da infolgedessen sehr häufig Beschlüsse von einem tatsächlich beschlußunfähigen Hause gefaßt werden,[217]) fragt es sich, ob diese rechtswirksam sind. M. E. sind alle derartigen Beschlüsse nichtig;[218]) denn die Reichsverfassung kann weder durch die Geschäftsordnung noch durch die Reichstagspraxis abgeändert werden. Irrig führt Rieker[219]) aus, diese Möglichkeit sei durch Einverständnis von Reichstag und Reichsregierung gegeben; sonst könne ja jeder Deutsche einem solchen Gesetze den Gehorsam verweigern. Diese Konsequenz wird jedoch dadurch hinfällig, daß nach Ausfertigung und Verkündigung des Gesetzes durch den Kaiser die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes nicht mehr geprüft werden darf.[220])

Die Feststellung, ob eine beschlußfähige Anzahl von Mitgliedern anwesend ist, erfolgt durch Namensaufruf, wenn vor einer Abstimmung infolge einer darüber gemachten Bemerkung eines der Bureaumitglieder daran zweifelt (§ 54 Abs. 2 G. O.). Erklärt dagegen der Präsident, kein Mitglied des Bureaus zweifele an der Anwesenheit der beschlußfähigen Abgeordnetenzahl, so ist die betreffende Bemerkung bezw. der Antrag auf Auszählung damit erledigt (§ 54 Abs. 3 G. O.). Diese Auszählung kann nach der Observanz des Reichstags unterbleiben, wenn ein Zweifel an der Beschlußfähigkeit geltend gemacht wird und das Bureau von dessen Berechtigung überzeugt ist.

3. Die Abstimmung.

Eine Abstimmung kann nur nach einer Diskussion[221]) vorgenommen werden, es sei denn, daß eine solche ausdrücklich durch die Geschäftsordnung ausgeschlossen

ist (§§ 50, 53 Abs. 1 S. 2, 60 Abs. 4 G. O.). Dann stellt der Präsident die Fragen ihrer Reihenfolge nach und zwar so, daß sie einfach mit ja oder nein beantwortet werden können. Ueber die Fragestellung kann das Wort begehrt werden; wird sie angefochten, so entscheidet darüber das Haus (§ 51 G. O.).

In Bezug auf den materiellen Inhalt der Frage bestehen bei der Mannigfaltigkeit der Abstimmungsthemen allgemeine geschäftsordnungsmäßige Grundsätze nicht. Es liegt in der Natur der Sache, zunächst über Eventual- oder Abänderungsanträge,[222]) bei Summen über die höchste der in Frage stehenden, abzustimmen. Selbstverständlich müssen präjudizielle Fragen zuerst entschieden werden, so z. B. der neben einem Antrag auf Schluß der Diskussion gestellte Vertagungsantrag. Liegen bei Wahlprüfungen Anfechtungsanträge vor, so werden diese zuerst erledigt.

Unmittelbar vor der Abstimmung muß die Frage verlesen werden[223]) (§ 54 Abs. 1 G. O.). Der Präsident verkündet dann das Resultat der Abstimmung in seiner Eigenschaft als Verhandlungsleiter.[224])

Die Abstimmung kann eine einfache oder qualifizierte sein. Die einfache geschieht auf Aufforderung des Präsidenten durch Aufstehen oder Sitzenbleiben. Diejenigen Mitglieder, die nicht mitstimmen wollen, müssen den Saal verlassen.[225]) Sollte das Ergebnis nach Ansicht des Präsidenten oder eines der diensttuenden Schriftführer zweifelhaft sein, so erfolgt die Gegenprobe. Liefert auch diese kein sicheres Ergebnis, so erfolgt die Zählung des Hauses[226]) (§ 55 G. O.) und zwar in folgender Weise: Auf Aufforderung des Präsidenten verlassen die Mitglieder den Saal, dessen Türen geschlossen werden bis auf eine an der Nord- und eine an der Südseite. An jeder dieser Türen stellen sich zwei Schriftführer auf. Auf ein Glockenzeichen des Präsidenten treten durch die Tür an der Nordseite diejenigen Mitglieder wieder in den

Saal ein, welche mit „ja", durch die Tür an der Südseite diejenigen, welche mit „nein" stimmen wollen. Die an jeder der beiden Türen stehenden zwei Schriftführer zählen laut die eintretenden Mitglieder. Sind alle Abgeordneten im Saale, gibt der Präsident ein Glockenzeichen, schließt das Skrutinium und läßt die Türen des Saales öffnen. Jede nachträgliche Stimmenabgabe ist ausgeschlossen.[227]) Nur der Präsident und die amtierenden Schriftführer geben ihre Stimmen nachträglich öffentlich, d. h. vor dem versammelten Hause, ab. Dann verkündet der Präsident das Resultat der Zählung.

Nicht erörtert wird in der Geschäftsordnung die Frage, wie die Mitglieder sich bei Stimmenthaltung benehmen sollen. Betreten diese Mitglieder den Saal erst nach erfolgter Abstimmung, so liegt die Befürchtung nahe, daß das Haus durch ihre Abwesenheit beschlußunfähig wird. Der einzige Ausweg, der mit den Bestimmungen der Geschäftsordnung in Einklang zu bringen ist, wäre der, daß die betreffenden Herren auf Aufforderung des Präsidenten den Saal nicht verlassen; die Aufforderung bezieht sich m. E. nur auf solche Mitglieder, die sich an der Abstimmung beteiligen, also mit ja oder nein antworten wollen.[228])

Bei beiden bisher erörterten Arten der Abstimmung hat jeder Abgeordnete das Recht, seine Abstimmung, soweit sie vom Mehrheitsbeschluß abweicht, kurz zu begründen.[229]) Nachdem er sie schriftlich dem Bureau eingereicht hat, kann er ohne vorherige Verlesung ihre Aufnahme in den stenographischen Bericht verlangen (§ 59 G. O.).

Bei der namentlichen Abstimmung wird nicht nur das Gesamtresultat der Zählung, sondern auch die Stellungnahme der einzelnen Mitglieder festgestellt und veröffentlicht.

Die Abstimmung wird dann gemeinhin durch die Verkündigung des Präsidenten eingeleitet, die Abstim-

mung werde eine namentliche sein.[230]) Dann erfolgt die Aufforderung an die Mitglieder, ihre Plätze einzunehmen; darauf nehmen die Schriftführer von den einzelnen Mitgliedern die Abstimmungskarten entgegen, die die Namen der Abstimmenden sowie die Bezeichnung „ja", „nein" oder „enthalte mich" tragen.[231]) Diese werden in Urnen gesammelt, worauf der Präsident die Abstimmung für geschlossen erklärt. Die Zählung der Stimmen geschieht durch die Schriftführer. Die Namen der Abstimmenden und ihre Abstimmung werden in den stenographischen Bericht der Sitzung aufgenommen (§ 58 G. O.).

Hierher gehört schließlich noch die wiederholte Abstimmung[232]) (§ 50, 60 Abs. 3 S. 3 G. O.), für die lediglich das objektive Ergebnis maßgebend ist, gleichgültig ob dieselbe Zahl von Abgeordneten im gleichen Sinne abgestimmt hat wie beim ersten Mal oder nicht; wird weiterhin ein Teil einer Position durch die nochmalige Abstimmung definitiv verändert, so muß auch über die ganze Frage neu abgestimmt werden, die dadurch in ihrem Gesamtbild verändert erscheint.[233])

Durch die Feststellung des Abstimmungsergebnisses[234]) wird sofort[235]) ein verbindlicher Beschluß des Reichstags geschaffen, der nur durch einen ebensolchen aufgehoben werden kann, nicht aber dadurch, daß der Präsident eine nochmalige Abstimmung anberaumt.[236]) Hat der Präsident jedoch nur erklärt: „Das ist die Mehrheit (bezw. Minderheit)", so ist darin eine derartige Feststellung noch nicht zu erblicken; bestehen also Zweifel an der Richtigkeit dieser Erklärung, so steht einer neuerlichen Abstimmung mittels Gegenprobe nichts im Wege.[237])

Anmerkungen.

1) Braun, S. 11.
2) Brockhaus. „Geschäftsordnung".
3) Vgl. Büsing, S. 31.
4) v. Mohl, Vorschläge, S. 4; Thudichum, S. 167 Anm. 1; Weiß, S. 2 ff.; Mittermaier, S. 444.
5) Weiß, S. 2.
6) Vgl. Thudichum a. a. O.
7) So spricht der Abg. Richter am 4. 5. 1883 von der „Geschäftsordnung, die wesentlich zum Schutze der Minderheit da sei." (Sten. Ber. 82/83, V, 2, S. 2317.)
8) Weiß, S. 4, Anm. 1.
9) Laband, D. J. Z. 03, S. 6.
10) Hatschek, S. 30.
11) Hatschek, Engl. Staatsr. I, S. 363 ff.; Hubrich, S. 15 ff.; Redlich, S. 255 ff.; Preibisch, S. 16 ff.
12) Hatschek, S. 31.
13) v. Mohl, I, S. 47.
14) Vgl. Hubrich, Deutsch. Verf.-Recht, S. 46.
15) Vgl. Preibisch, S. 25.
16) Hélie, I, S. 243, 246; Hubrich, S. 83 f. und S. 449.
17) Vauthier, S. 16 ff., 45 ff.
18) Hubrich, S. 450; v. Roenne, Verf.-Urk., S. 55.
19) Stoerk-Rauchhaupt, S. 271 ff.; Hubrich, S. 450 ff; Schwartz, S. 44 ff.; Hubrich, Deutsch. Verf.-Recht, S. 110 ff.
20) Perels, S. 2.
21) Siéyès, S. 79 f.
22) Archives parlementaires (1. sér.), VIII, S. 299.
23) Hatschek, S. 33 ff.
24) Walz, S. 17.
25) Wigard, I, S. 167.
26) Wigard, I, S. 168; Verh., I, S. 25.
27) Hatschek, S. 37.
28) Hatschek, S. 38.

[29]) „Innere und äußere Geschäftsordnung" (v. Mohl, Württ. Staatsr., I, S. 695).

[30]) Laband, I, S. 344.

[31]) Anschütz, S. 144; Hatschek, S. 39.

[32]) Perels, S. 3.

[33]) Vgl. auch Preibisch, S. 36; Weiß, S. 9 Anm. 4; Braun, S. 17.

[34]) Perels, S. 4.

[35]) Hatschek, S. 43 Anm. 1; Otto Mayer, S. 141.

[36]) v. Mohl, Krit. Bem., S. 12; vgl. auch Jellinek, S. 169; Walz, S. 2; Kulisch, I, S. 359.

[37]) Hatschek, S. 6.

[38]) Hatschek, S. 40; Otto Mayer, S. 141.

[39]) Sten. Ber. 73, I, 4, S. 90; 79, IV, S. 248 ff.; Drucks. 79 Nr. 5; 79, IV, 2, S. 1349 ff.; Drucks. 79 Nr. 178.

[40]) Rehm „Reichstag" § 3 nimmt freilich an, die Geschäftsordnung gelte zunächst für den folgenden Reichstag, dieser könne sie jedoch abändern.

[41]) v. Mohl, Krit. Erört., S. 48; Perels, S. 4; v. Seydel, S. 207; Seydel, Ann. 80, S. 408; Hubrich, Polizeirecht, S. 156; Laband, I, S. 345; Schwartz, S. 229; Thudichum, S. 167.

[42]) Hatschek, S. 42.

[43]) Vgl. Hatschek, S. 18 ff.

[44]) So auch Lasker am 4. März 1878 (sten. Ber. 78, III, 2, S. 266).

[45]) Abg. v. Köller am 11. März 1886 (sten. Ber. 86, VI, 2, S. 1145); Otto Mayer, S. 141; Laband, D. J. Z. 03, S. 5.

[46]) Abg. v. Bernuth a. a. O.

[47]) Perels, S. 4 ff.

[48]) Abg. E. Richter am 7. März 1884 (sten. Ber. 84, V, 4, S. 10.)

[49]) Hatschek, S. 44 f.

[50]) Dies ist von besonderer Wichtigkeit für den Fall, daß bei einer Gerichtsverhandlung der Richter sich über einen solchen Reichstagsbeschluß genau unterrichten soll; er kann sich dann nicht auf den Abdruck der Geschäftsordnung verlassen, sondern er muß auf die offiziellen Sitzungsprotokolle zurückgreifen; denn auch die stenographischen Berichte haben nicht den Charakter einer öffentlichen Urkunde.

[51]) A. A. Perels, S. 109, auf Grund einer anderen Auffassung von der Rechtsnatur der Geschäftsordnung.

[52]) Vgl. Perels, S. 124.

[53]) Vgl. Hatschek, S. 47 ff.

[54]) Sten. Ber. Ndd. Bd. 68, I, 2, S. 19.

[55]) A. A. Weiß, S. 52 ff.

[56]) Laband, D. J. Z. 03, S. 6; vgl. Hatschek, S. 49; Sten. Ber. 00/03, X, 2, S. 6324 A; 00/03, X, 2, S. 6994 D.

[57]) Sten. Ber. Ndd. Bd. 70, I, 4, S. 289; vgl. auch a. a. O. 69, I, 3, S. 38.

[58]) Vgl. Hatschek, S. 48.

[59]) Vgl. sten. Ber. 00/03, X, 2, S. 6411, 7017.

[60]) Hatschek, S. 51.

[61]) So Laband, D. J. Z. 03, S. 8; Weiß, S. 43 ff.; Preibisch, S. 63 ff.

[62]) Hatschek, S. 53 ff.

[63]) Vgl. Hubrich, S. 455 ff.

[64]) Thudichum, S. 167; Hiersemenzel, S. 95, u. a. m.

[65]) Vgl. oben S. 2 f.

[66]) Perels, S. 17.

[67]) Laband, D. J. Z. 03, S. 6.

[68]) So in Frankreich und Italien; auch in England, wo schon 1604 ausgeführt wird: „Agreed for a rule, that if any doubt arise upon the bill the speaker is to explain, but not to sway the house with argument or dispute." (May, S. 349); anders Oesterreich seit 1897.

[69]) Vgl. Hatschek, S. 57 ff.; Hubrich, S. 419 ff.; Weiß, S. 23 ff.; Preibisch, S. 54 ff.; Seligmann, S. 53 ff.

[70]) Folkerts, S. 10.

[71]) v. Roenne, Preuß. Staatsr., I, S. 90.

[72]) v. Mohl, Württ. Staatsr. I, S. 699.

[73]) Müller, Ann. 00, S. 571; Laband, I, S. 346; Folkerts, S. 13; Perels, S. 34; Preibisch, S. 38; Braun, S. 29; Hubrich, Ann. 97, S. 47; Perels, Arch. 00, S. 552; Seydel, Ann. 80, S. 417; Laband, D. J. Z. 03, S. 9, Z. 8 u. a. m. — Die Erörterung der Frage, wie sich § 54 G. O. zu Art. 28 R. V. verhält, s. unten S. 49.

[74]) Schulze, II, S. 85; ähnlich Hatschek, S. 84, der seine Ausführungen auf Rechtsvergleiche stützt.

[75]) Perels, S. 35; Perels, Arch. 00, S. 553.

[76]) Müller, Ann. 00, S. 568.

[77]) v. Roenne, I, S. 282.

[78]) v. Roenne, I, S. 283.

[79]) Müller, Ann. 00, S. 570.

[80]) G. Meyer, S. 409 Anm. 23; Schulze, II, S. 85.

[81]) Vgl. die Gegenüberstellung von Kommission und Reichstag in § 27 Abs. 5 G. O.: „Eine Ausschließung der Oeffentlichkeit der Kommissionsverhandlungen für die Nichtmitglieder der Kommission kann nur der Reichstag beschließen."

[82]) Sten. Ber. v. 29. 3. 67 (Verfassungberat. Reichst.), S. 349.

[83]) Vgl. Perels, S. 36; Perels, Arch. 00, S. 554 f.; Müller, Ann. 00, S. 571 ff.; Laband, I, S. 346; Hubrich, Ann. 97, S. 47 Anm. 4; Seydel, Ann. 80, S. 417.
[84]) Thudichum, S. 192.
[85]) Seydel, Ann. 80, S. 416.
[86]) Müller, Ann. 00, S. 572; Perels, Arch. 00, S. 556; Perels, S. 37.
[87]) Hiersemenzel, S. 85.
[88]) Laband, I, S. 346 Anm. 3.
[89]) Zorn, I, S. 244.
[90]) So auch Braun, S. 29; Seligmann, S. 101 Anm. 1.
[91]) Perels, S. 33.
[92]) Perels, S. 33 Anm. 175.
[93]) v. Stengel, S. 90.
[94]) Hubrich, Ann. 97, S. 45.
[95]) Seydel, Ann. 80, S. 418.
[96]) Vgl. Jungheim, S. 93, I, 1.
[97]) Vgl. Bemerkung des Präsidenten vom 12. 5. 00 (sten. Ber. 00, X, 1, S. 5449 A); Perels, S. 38; Seligmann, S. 22, 24.
[98]) A. A. Perels, S. 38; vgl. auch Seligmann, S. 23; Spengler, S. 25.
[99]) Jungheim, S. 93, I, 5; Perels, S. 42 f.; Seydel, Ann. 80, S. 418 Anm. 4; sten. Ber. 79, IV, 2, S. 2123; 82/83, V, 2, S. 2317 f. — A. A. Seligmann, S. 24 f.
[100]) So z. B., wenn die gedruckte Tagesordnung ein Verhandlungsthema anführt, dessen Erledigung der Reichstag gar nicht beschlossen hat; eine Beratung wäre nur möglich, wenn niemand widerspricht. (Jungheim, S. 93, I, 5; Perels, S. 44; Seydel, Ann. 80, S. 418 Anm. 4; Seligmann, S. 25.)
[101]) Jungheim, S. 94 ff., I, 7—9; Perels, S. 44 f.
[102]) Initiativanträge sind von Reichstagsmitgliedern gestellte Anträge mit selbständigem Inhalt.
[103]) Ursprünglich wurden Interpellationen überhaupt nicht auf die Tagesordnung gesetzt. Erst seit 1879 (vgl. sten. Ber. v. 20. 3. 79, IV, 2, S. 435) ist mit Recht mit dieser Praxis endgültig gebrochen worden (vgl. Perels, S. 42 Anm. 222; Seligmann, S. 27 Anm. 1).
[104]) Vgl. sten. Ber. 94/95, IX, 3, S. 15 A f.; 00/03, X, 2, S. 9144 C, 9145 D f.; 98/00, X, 1, S. 3926 A; 98/00, X, 1, S. 5658 D; 03/05, X, 3, S. 4199 D.
[105]) Vgl. Perels, S. 42 f.; Seligmann, S. 27; Jungheim, S. 83 f.
[106]) So genannt nach dem Antragsteller des § 35 Abs. 2 und 3 G. O., Abg. Grafen Schwerin-Putzar.
[107]) Diese Vorschriften beziehen sich jedoch nur auf Schwerinstage. An Tagen, die keine Schwerinstage sind, kann das Haus

per majora beschließen, ein Antrag solle vorgezogen und früher auf die Tagesordnung gesetzt werden, als die Priorität es mit sich bringt. Der Reichstag hat dann über seine Tagesordnung zu bestimmen; dieses Recht geht im Falle der Beschlußunfähigkeit des Hauses auf den Präsidenten über. (Sten. Ber. 82/83, V, 2, S. 2204; 90/92, VIII, 1, S. 2683 D; 94/95, IX, 3, S. 2337; 95/97, IX, 4, S. 5887 D f.)
[108]) Reichstagshandbuch, Anm. 1 zu § 35 G. O.
[109]) Sten. Ber. 69, I, 3, S. 396; 81, IV, 4, S. 78.
[110]) Sten. Ber. 00/03, X, 2, S. 6286 B; so auch Thudichum, S. 191; Perels, S. 40.
[111]) Sten. Ber. 94/95, IX, 3, S. 20.
[112]) Sten. Ber. 94/95, IX, 3, S. 671 A.
[113]) Vgl. sten. Ber. 69, I, 3, S. 1082; Jungheim, S. 112 Z. 4a; Seligmann, S. 26. — A. A. Perels, S. 41.
[114]) Die Unterstützung kann nicht durch Aufstehen erfolgen (sten. Ber. Ndd. Bd. 70, I, 4, S. 275), es sei denn, daß es sich nicht um einen selbständigen Initiativantrag handelt (Perels, S. 48).
[115]) Eine Verhandlung über mündlich gestellte Anträge ist unbedingt unzulässig, wie Perels (S. 46) richtig aus § 49 S. 2 G. O. folgert.
[116]) Die Verschiebung der Abstimmung über diese „nächste" Sitzung hinaus ist unzulässig, wenn kein Widerspruch erfolgt (sten. Ber. 92/93, VIII, 2, S. 1339).
[117]) Die zweite Abstimmung kann unterbleiben, wenn niemand widerspricht (Jungheim, S. 182 Z. 3).
[118]) So muß die zweite Abstimmung in den Formen der ersten wiederholt werden; sie kann nicht unter Teilung der Frage erfolgen, wenn die erste einheitlich erfolgt war (Jungheim, S. 182 Z. 1).
[119]) Vgl. die Spezialvorschriften in §§ 18, 19, 20, 50 (letzter Satz) G. O.
[120]) Zahlreiche Belege s. bei Jungheim, S. 179, I, Z. 1 und 2.
[121]) Perels, S. 47 f.; Hiersemenzel, I, S. 91; sten. Ber. 00/03, X, 2, S. 5104 f.; Drucks. I, 67 Nr. 136, S. 8. — A. A. v. Mohl, Krit. Erört., S. 68; sten. Ber. 98/00, X, 1, S. 4771 ff.
[122]) §§ 21 Abs. 1, 22 Abs. 3 G. O.
[123]) Sten. Ber. Ndd. Bd., 70, I, 4, S. 198.
[124]) Sten. Ber. 73, I, 4, S. 1254.
[125]) So Perels, S. 50. — A. A. Seydel, Ann. 80, S. 427 Anm. 4.
[126]) Vgl. Perels, S. 49; Jungheim, S. 52 Z. 2.
[127]) Unter „Artikel" versteht die Reichstagspraxis jede einzelne,

für sich bestehende dispositive Bestimmung. (Sten. Ber. 79, IV, 2, S. 1200; vgl. Perels, S. 50; Jungheim, S. 45, V. Z. 1.)

128) Perels, S. 51.

129) Sten. Ber. 86/87, VI, 4, S. 334 f.

130) So auch Perels, S. 51; a. A. sten. Ber. 79, IV, 2, S. 1200.

131) Jungheim, S. 48, VIII.

132) Vgl. § 187 Abs. 1 B. G. B.

133) Perels, S. 50. — A. A. Jungheim, S. 52, Z. 3.

134) Sten. Ber. 75/76, II, 3, S. 1327.

135) Vgl. Perels, S. 15; Baumbach, S. 34, 42 f.

136) Sten. Ber. 97/98, IX, 5, S. 1450 B.

137) Perels, S. 53; — a. A. Jungheim, S. 50, III, Z. 2; vgl. sten. Ber. 80, IV, 3, S. 504 ff.

138) Die Berechnung der Frist s. o. S. 33 f.

139) Die Feststellung der Tagesordnung müßte demnach, vor allem nach dem Wort „überhaupt", bei der Fristabkürzung mindestens einen Tag vor der Beratung stattfinden; anderenfalls ist eine Fristverkürzung unzulässig, wenn sie nicht ohne jeden Widerspruch beschlossen wird (Perels, S. 53 Anm. 291).

140) Die Zurückverweisung an eine Kommission ist zulässig (Jungheim, S. 54, II, Z. 1), ebenso der Beschluß, einen an eine Kommission überwiesenen Gegenstand „wieder in die Beratung des Plenums zurückzunehmen" (a. a. O. Z. 7).

141) Es steht dem Reichstag also frei, eine dreimalige Lesung zu beschließen; bei Vorlagen des Bundesrats ist umgekehrt ein Beschluß des Reichstags zur einmaligen Beratung erforderlich.

142) Diese Ausnahmebestimmung ist selbstverständlich; mit Einstimmigkeit kann das Haus jeden Beschluß fassen, der der Reichsverfassung nicht widerspricht.

143) Drucks. VII, 5 Nr. 150.

144) Vgl. Perels, S. 55 f.

145) G. Meyer, S. 400.

146) Drucks. VII, 5 Nr. 150.

147) Es entscheidet das Prinzip des Zusammenhanges mit der betreffenden Position; vgl. auch die Etatsresolutionen.

148) Sten. Ber. 90/92, VIII, 1, S. 3387 D, vgl. S. 3251 D f. — Dieser Beschluß ist nicht in die Geschäftsordnung aufgenommen worden, ist aber von gleicher Bedeutung wie deren Vorschriften.

149) Zwischen Mitteilung und Beratung müssen in diesem Falle zwei Tage liegen, da ein Parlamentsbrauch nicht im Wege steht. Vgl. S. 33 f. — Anders S. 32.

150) Diese Tatfrage wird gewohnheitsgemäß durch Mehrheitsbeschluß entschieden.

151) „Zur geschäftlichen Behandlung einer vorliegenden Frage" (sten. Ber. 72, I, 3, S. 191); ähnlich Präsident Dr. Simson (Verfassungberatender Reichstag, Bd. I, S. 188 und 221).

152) Vgl. für zwei einzelne Fälle §§ 49, 53 Abs. 2 S. 1 G. O.

153) Vgl. sten. Ber. 98/00, X, 1, S. 5606 C; anders 90/92, VIII, 1, S. 421 A. — Vgl. auch die jetzige Fassung des § 44 G. O. (00/03, X, 2, S. 6993 D f.; Drucks. Nr. 785).

154) Die Unterstützung des Antrags kann durch Unterschrift, deren Eigenhändigkeit nicht erforderlich ist (sten. Ber. 95/97, IX, 4, S. 2886 f., 2896 ff.), oder Aufstehen erfolgen; persönliche Anwesenheit zur Zeit der Beantragung ist weder bei dem Antragsteller noch bei den Unterstützenden Erfordernis (Perels, S. 63 f. — Vgl. § 57 S. 2 G. O., der solche Erschwerungen nur für ausdrücklich genannte Spezialfälle fordert.)

155) Präsident Dr. Simson (Verfassungberatender Reichstag, Bd. I, S. 379).

156) 1. §§ 50, 60 Abs. 3 G. O., 2. Feststellung der Beschlußunfähigkeit bei der Abstimmung.

157) Perels, S. 61 f.

158) Perels, S. 62 f. — Anders sten. Ber. 82/83, V, 2, S. 314 f.

159) Getrennte Abstimmung über die einzelnen Fragen.

160) Nach Beendigung der Fragestellung ist der Antrag unzulässig; es sei denn, daß niemand widerspricht (sten. Ber. 74, II, 1, S. 187).

161) Der Amendementssteller ist kein Antragsteller (sten. Ber. 78, IV, 1, S. 198 f.); dagegen ist beim Kommissionsantrag die Kommission zum Widerspruch berechtigt. (Vgl. Jungheim, S. 185, III, 1. — A. A. Perels, S. 59 Anm. 331).

162) Sten. Ber. 72, I, 3, S. 425. — Die Redner haben sich nur mit dem Antrag und nicht mit dem materiellen Inhalt der Verhandlung zu befassen (sten. Ber. 94/95, IX, 3, S. 1294 D).

163) Also nur innerhalb der Diskussion, nicht nach Schluß derselben. — Anträge auf einfache Tagesordnung können sich also auch nur auf solche Anträge beziehen, über die eine Diskussion zulässig ist (vgl. Perels, S. 58, insbesondere Anm. 318).

164) Auch in Bezug auf Abänderungsanträge zulässig (sten. Ber. 87/88, VII, 2, S. 1162 ff.).

165) Seydel, Ann. 80, S. 422.

166) Vgl. auch S. 31.

167) Sten. Ber. 75/76, II, 3, S. 477.

168) Seydel, Ann. 80, S. 421.

169) Sten. Ber. 82/83, V, 2, S. 40, 2317 ff. — Unmittelbar nach erfolgter Ablehnung kann der Antrag nicht wiederholt werden,

es muß mindestens ein Redner abgewartet werden (sten. Ber. 4. 5. 83, V, 2, S. 2320 mit 5. 5. 83, a. a. O., S. 2346).

170) Perels, S. 60 Anm. 339.

171) Jungheim, S. 93, I, Z. 4; S. 183 Z. 1.

172) Perels, S. 60 f.

173) Siehe oben S. 20 ff.

174) Nur persönlich durch den Antragsteller, bei mehreren Antragstellern ist die Zustimmung aller erforderlich (Jungheim, S. 64 Z. 3).

175) Jedoch nur bis zum Schlusse der Diskussion (Perels, S. 64, insbesondere Anm. 360; Jungheim, S. 64 Z. 4).

176) § 24 bezieht sich auf alle Arten von Anträgen und muß auf Resolutionen analog angewendet werden (Perels, S. 64).

177) Jungheim, S. 63 Z. 2.

178) Perels, S. 64; vgl. sten. Ber. 90/92, VIII, 1, S. 3297.

179) Seydel, Ann. 80, S. 430.

180) Tatsächlich an den Reichskanzler als Vorsitzenden des Bundesrats (Art. 15 R. V.) und als Vermittler zwischen Reichstag und Bundesrat (Art. 16, 17 R. V.).

181) Siehe oben S. 27 f.

182) Vgl. Art. 9 R. V., § 43 G. O.

183) Sten. Ber. 85/86, VI, 2, S. 132.

184) Vgl. oben S. 39 f.

185) v. Mohl, Krit. Erört., S. 101 f.

186) Perels, S. 67.

187) Perels, S. 67 f.

188) Sten. Ber. 72, I, 3, S. 934.

189) Perels, S. 69.

190) Art. 81 Abs. 1 V. U.

191) Laband, I, S. 308 f.; Seydel, Ann. 80, S. 432.

192) Die Legitimationsprüfung ist eine Geschäftshandlung des Reichstags, durch die festgestellt werden soll, ob derjenige, welcher sich ihm mit der formellen Bescheinigung richtiger Wahl vorstellt, auch materiell richtig gewählt ist (Seydel, Ann. 80, S. 386). — Die Prüfung erfolgt natürlich auf Grund der bestehenden Gesetze (sten. Ber. Ndd. Bd. 68, 2, S. 454).

193) Laband, I, S. 337; Seydel, Ann. 80, S. 386 ff.; Seydel, Ann. 89, S. 273 ff.; Perels, S. 70.

194) Seydel, Ann. 80, S. 386; Laband, I, S. 338.

195) Vgl. § 2 G. O.

196) Diese wird in jeder Session für deren Dauer gewählt (§ 5 Abs. 2 G. O.).

197) Seydel, Ann. 80, S. 395; Perels, S. 70.

198) Maßgebend ist der Tag, an dem der Protest des Reichstags im Sinne des § 130 B. G. B. „zugeht", nicht das Datum des Protestes (vgl. Jungheim, S. 12, IV, Z. 2; Perels, S. 71, S. 395.).

199) Drucks. 97/98, IX, 5, Nr. 286.

200) Perels, S. 72.

201) Sten. Ber. 90/92, VIII, 1, S. 775.

202) Vgl. oben S. 32 ff.

203) Perels, S. 74.

204) Sten. Ber. 73, I, 4, S. 452 f.; 78, III, 2, S. 1404.

205) So auch Drucks. 73, I, 4, Nr. 158.

206) Hierunter versteht man die absolute Mehrheit der Abstimmenden, nicht der Anwesenden, die sich auch der Abstimmung enthalten können (Seydel, Ann. 80, S. 424).

207) Anders bei der Unterstützung, vgl. oben S. 32; anders auch beim Bundesrat (Art. 6 Abs. 2; 7 Abs. 3 R. V.).

208) Die „gesetzliche Anzahl" ist 397, gleichgültig ob Sitze erledigt sind oder nicht. Ein Ausscheiden durch Tod oder Mandatsniederlegung ist also nicht beachtlich. (So auch Müller, Ann. 02, S. 714; Laband, I, S. 348; Perels, S. 76; G. Meyer, S. 409.)

209) d. h. mit „ja" oder „nein" antworten.

210) So Laband, I, S. 348; Perels, S. 76 Anm. 419; Müller, Ann. 02, S. 714; G. Meyer, S. 409; v. Seydel, Kommentar, S. 209.

211) So auch in Frankreich und Belgien: „Le quorum est nécessaire pour voter et non pour discuter."

212) Müller, Ann. 02, S. 714; Laband, I, S. 348; Seydel, Ann. 80, S. 423; v. Seydel, Kommentar, S. 210; Thudichum, S. 169; v. Mohl, Krit. Erört., S. 94 ff.

213) Perels, S. 78 f.

214) Vgl. Perels, S. 79 Anm. 439.

215) Vgl. die Reichstagspraxis, Jungheim, S. 198 ff., V, Z. 1 bis 3.

216) Sten. Ber. 95/97, IX, 4, S. 5835; vgl. auch Preibisch, S. 42 ff.; Seligmann, S. 52 f.

217) Z. B. wenn kein Mitglied sich durch Anzweifelung der Beschlußfähigkeit mißliebig machen will oder wenn im Falle einer Bemerkung das Bureau ihre Feststellung verhindert (Laband, D. J. Z. 03, S. 8).

218) Vgl. sten. Ber. 03/05, X, 3, S. 6184 B; so auch Laband, I, S. 348 Anm. 3; Perels, S. 76; Müller, Ann. 02, S. 714.

219) Ricker, S. 266.

220) So auch Perels, S. 76 Anm. 421; Laband, I, S. 348 Anm. 3; Seligmann, S. 51.

221) Eröffnung und Schluß der Debatte genügt; es muß sich kein Redner zum Wort gemeldet haben.

222) „Der Ausgangspunkt ist nach der beharrlichen Praxis die jedesmalige Vorlage. Was sich von dieser am weitesten entfernt, kommt zuerst zur Abstimmung, bis zur Vorlage selber." (Sten. Ber. Ndd. Bd. 69, I, 3. S. 165).

223) Falls diese gedruckt vorliegt und an die einzelnen Abgeordneten verteilt ist, wird auf die Verlesung durch den Präsidenten häufig verzichtet.

224) Dies ist jedoch nur für den Fall der Zählung Vorschrift (§ 56 Abs. 6 G. O.).

225) Sten. Ber. v. 6. 4. 67 (Verfassungberatender Reichstag) S. 611; Ndd. Bd. 69, I, 3, S. 734, 744 ff.

226) Eine nochmalige Gegenprobe ist nicht statthaft (§ 55 mit § 56 G. O.).

227) Ebenso ein Rückgängigmachen des Votums (sten. Ber. 74/75, II, 2, S. 1388).

228) So auch Seligmann, S. 48. — A. A. Perels, S. 83, insbesondere Anm. 457.

229) Aber nur, wenn er an der Abstimmung wirklich teilgenommen hat, nicht bei Stimmenthaltung.

230) Sten. Ber. 00/03, X, 2, S. 2741.

231) Jede andere Notiz macht den Stimmzettel ungültig (vgl. Perels, S. 84 Anm. 464). Dagegen können Irrtümer noch bis zum Schlusse der Abstimmung durch Vermittlung des Präsidenten richtig gestellt werden (sten. Ber. 92/93, VIII, 2, S. 1938 B).

232) Vgl. oben S. 31, 38.

233) Perels, S. 85.

234) d. h. Feststellung der Annahme oder Ablehnung.

235) Nicht erst durch die Mitteilung an den Bundesrat.

236) Vgl. sten. Ber. 80, IV, 3, S. 635; 98/00, X, 1, S. 5732 A.

237) Perels, S. 86.

Literatur-Verzeichnis.

Annalen des Deutschen Reichs. (Ann.)

Anschütz, Deutsches Staatsrecht in Holtzendorff-Kohlers Rechtsenzyklopädie, III, 1914.

Archiv für öffentliches Recht.

Archives parlementaires.

Baumbach, Der Deutsche Reichstag, 1890.

Bentham, Taktik oder Theorie des Geschäftsganges in deliberierenden Volksständeversammlungen, Erlangen 1817.

Birkmeyer, Deutsches Strafprozeßrecht.

Braun, Joseph, Das autonome Reichstagsrecht, Bonn 1914.

Brockhaus, F., „Geschäftsordnung" in v. Holtzendorff, Rechtslexikon, II, 3. Aufl., Leipzig 1881.

Büsing, Das Staatsrecht der Großherzogtümer Mecklenburg-Schwerin und Mecklenburg-Strelitz. (M. III. II. 1. 1884.)

Das öffentliche Recht der Gegenwart, herausgegeben von Jellinek, Laband und Piloty.

Der Gerichtssaal.

Deutsche Juristenzeitung. (D. J. Z.)

Festgabe für Laband. (Kulisch.)

Folkerts, Hans, Ist neben der Bestimmung der Reichsverfassung, daß die Verhandlungen des Reichstags öffentlich sein sollen, die Bestimmung der Geschäftsordnung, wonach geheime Sitzungen beschlossen werden können, rechtsgültig? Erlangen 1893/94.

Frankensteins Vierteljahrsschrift für Staats- und Volkswirtschaft, Bd. 4, 1896.

Hatschek, Julius, Das Parlamentsrecht des Deutschen Reiches, Berlin und Leipzig 1915.

Hatschek, Julius, Englisches Staatsrecht, Bd. 1: Die Verfassung. (M. IV. II. 4.) Tübingen 1905. (Hatschek, Engl. Staatsr.)

Hélie, Les constitutions de la France. Paris 1880.

Hiersemenzel, Die Verfassung des Norddeutschen Bundes, erläutert mit Hilfe und unter vollständiger Mitteilung ihrer Entstehungsgeschichte, Berlin 1867.

Holtzendorff, Dr. F. v., Rechtslexikon, 3. Aufl., Leipzig 1881.
Hubrich, Eduard, Die parlamentarische Redefreiheit und Disziplin, Berlin 1899 (Hubrich.)
Hubrich, Ed., Die Immunität der parlamentarischen Berichterstattung, in Ann., Bd. 30, 1897. (Hubrich, Ann. 97.)
Hubrich, Ed., Deutsches Verfassungsrecht in geschichtlicher Entwicklung, 2. Aufl., Leipzig und Berlin 1913. (Hubrich, Deutsch. Verf.-Recht.)
Hubrich, Ed., Das Polizeirecht des Reichstags und die Reichsstrafprozeßordnung, im Gerichtssaal, Bd. 71, 1908. (Hubrich, Polizeirecht.)
Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Aufl.
Jungheim, Die Geschäftsordnung für den Reichstag mit Anmerkungen, Berlin 1916.
Laband, Paul, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl., 1911.
Laband, P., Die Zeugenpflicht des Abgeordneten, D. J. Z., 11. Jahrgang, Nr. 22. (Laband, D. J. Z. 06.)
Laband, P., Parlamentarische Rechtsfragen, D. J. Z., 8. Jahrgang, (Laband, D. J. Z. 03.)
Lebon, Das Verfassungsrecht der französischen Republik (M. IV. I. 6.) Freiburg 1886.
Marquardsen, Handbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart in Monographieen. (M.)
May, Parliamentary practice, II. ed.
Mayer, Otto, Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen, im öffentlichen Recht der Gegenwart, IX, 1909.
Meyer, Georg, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 5. Aufl., Leipzig 1899. (G. Meyer.)
G. Meyer-Anschütz, Deutsches Staatsrecht, I. und II. Bd., 1914/17.
v. Mohl, Robert, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, I, 1860. (v. Mohl.)
v. Mohl, R., Vorschläge zu einer Geschäftsordnung des Verfassunggebenden Reichstags, 1848. (v. Mohl, Vorschläge.)
v. Mohl, R., Württembergisches Staatsrecht. (v. Mohl, Württ. Staatsrecht.)
v. Mohl, R., Kritische Bemerkungen über die Wahlen zum Deutschen Reichstag, 1874. (v. Mohl, Krit. Bem.)
v. Mohl, R., Kritische Erörterungen über Ordnung und Gewohnheiten des Deutschen Reichstags, in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, XXXI, 1875. (v. Mohl, Krit. Erört.)
Müller, Dr. Ernst, Zolltarif, Reichsverfassung, Geschäftsordnung des Deutschen Reichstags, in Ann., Jahrgang 1902. (Müller, Ann. 02.)

Müller, Dr. E., Geheime Reichstagssitzungen — Lex Heinze, in Ann., Jahrgang 1900. (Müller, Ann. 00.)
Perels, Kurt, Das autonome Reichstagsrecht., Berlin 1903. (Perels.)
Perels, K., Die Zulässigkeit und Bedeutung geheimer Plenarverhandlungen des Deutschen Reichstags, im Archiv für öffentliches Recht, Bd. 15, 1900. (Perels, Arch. 00.)
Planck, Deutsches Strafverfahren, 1857.
Poudra et Pierre, Traité pratique de droit parlementaire, Paris-Versailles, 1879.
Preibisch, Kurt, Die Rechtsnatur der parlamentarischen Geschäftsordnung, Greifswald 1914.
Redlich, Recht und Technik des englischen Parlamentarismus, Leipzig 1905.
Rehm, „Reichstag" bei Stengel-Fleischmann.
Rieker, Ueber Begriff und Methode des allgemeinen Staatsrechts, bei Frankenstein.
v. Roenne, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Aufl., 1876. (v. Roenne.)
v. Roenne, Verfassungsurkunde für den preußischen Staat, 1852. (v. Roenne, Verf.-Urk.)
v. Roenne, Das Staatsrecht der preußischen Monarchie, 4. Aufl., Leipzig, 1899. (v. Roenne, Preuß. Staatsr.)
v. Rotteck und Welcker, Staatslexikon, Bd. 5, 1847. (Mittermaier.)
Seligmann, Richard, Die staatsrechtliche Stellung des deutschen Reichstagspräsidenten, Frankfurt 1912.
Seydel, Dr. Max, Der deutsche Reichstag, in Ann., Jahrgang 1880. (Seydel, Ann. 80.)
Seydel, Dr. Max, Parlamentarische oder richterliche Legitimationsprüfung? In Ann., Jahrgang 1889. (Seydel, Ann. 89.)
v. Seydel, Kommentar zur Reichsverfassung, Freiburg und Leipzig 1897. (v. Seydel, Kommentar.)
Siéyès, Vues sur les moyens d'exécution dont les représentants de la France pourront disposer en 1789, 2. éd., 1789.
Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 1886.
Schwartz, Kommentar zur preußischen Verfassungsurkunde, Berlin 1896.
Spengler, Karl, Die rechtliche Stellung und die Befugnisse des Reichstagspräsidenten, Nürnberg 1912.
v. Stengel-Fleischmann, Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, 2. Aufl., 1914.
Stenographische Berichte der Frankfurter Nationalversammlung, herausgegeben von Wigard. (Wigard.)

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags des Norddeutschen Bundes. (Sten. Ber. Ndd. Bd.)
Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstags. (Sten. Ber.)
Stoerk, Zur Methodik des öffentlichen Rechts, 1885.
Stoerk-Rauchhaupt, Handbuch der deutschen Verfassungen, München und Leipzig 1913.
Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes und des deutschen Zollvereins, 1878.
Vauthier, Das Staatsrecht des Königreichs Belgien (M. IV. I. 5.), Freiburg 1892.
Verhandlungen der Versammlung zur Vereinbarung der preußischen Staatsverfassung. (Verh.)
Walz, Ueber die Prüfung der parlamentarischen Wahlen, 1902.
Weiß, Bernhard, Inwieweit ist der Deutsche Reichstag Herr seiner Geschäftsordnung? 1906.
Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft.
Zorn, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Berlin 1895.

Lebenslauf.

Am 20. April 1891 wurde ich als Sohn des Fabrikanten Paul Dondorf und dessen Ehefrau Ella geb. Rubens zu Frankfurt a. M. geboren. Ich bin evangelischer Konfession. Nach dem Besuch des Wöhler-Realgymnasiums und dessen Vorschule widmete ich mich Ostern 1909 dem Studium der Rechtswissenschaften und besuchte die Universitäten München, Kiel, Leipzig, Marburg und Greifswald. In Greifswald bestand ich nach meiner Entlassung aus dem Heeresdienst, am 23. Oktober 1916, die mündliche Prüfung zum Doktorexamen.

27912

END OF
TITLE